مركز دراسات الدكتوراه في القانون والاقتصاد والتدبير مختبر الدراسات القانونية والسياسية لدول البحر الأبيض المتوسط		المملكة المغربية جامعة محمد الأول بوجدة الكلية متعددة التخصصات بالناضور

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه

في القانون العام والعلوم السياسية

في موضوع:

الجهوية الموسعة والحكم الذاتـي بـدول البحـر الأبيض المتوسـط

دراسة مقارنة

إعداد الطالب: محمد اليوسفي **إشراف : أ./د محمد الرضواني**

أعضاء لجنة المناقشة

د. محمد الرضواني	أستاذ التعليم العالي بالكلية متعددة التخصصات بالناظور	**رئيسا ومشرفا**
د. محمد سعدي	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بوجدة	**عضوا**
د. حسن محداش	أستاذ مؤهل بالمدرسة العليا للتكنولوجيا بخنيفرة	**عضوا**
د. عباس بوغالم	أستاذ مؤهل بكلية الحقوق بوجدة	**عضوا**
د. يوسف عنتار	أستاذ مؤهل بالكلية متعددة التخصصات بالناظور	**عضوا**

السنة الجامعية : 2021/2020

مقدمة عامة

الحكم الذاتي مفهوم قديم، متسع الدلالات، ومتعدد الاستخدامات[1]، وقد أدى ذلك إلى وقوع تباينات في تعريف المفهوم ومداه، في كيفية انطباقه على الأفراد والمجموعات، وبين الدول المستعمرة ومستعمراتها من جهة وداخل الدولة المستقلة من جهة أخرى[2].

وقادت هذه التباينات إلى تكثيف النقاش خلال العقود الماضية حول الموضوع، وبروز وجهات نظر متعددة شملت البعدين النظري والعملي، والصعيدين الأكاديمي والسياسي، حول أصل هذا المفهوم، وماهيته، وعلاقته بمفاهيم أخرى، ولاسيما بحق تقرير المصير والحقوق الجماعية للأقليات[3].

ارتبط مفهوم الحكم الذاتي منذ القدم بمجال الفلسفة والفكر السياسي، إذ عالج موضوع "الكيانات الفردية"، وبخاصة ما يرتبط بعلاقة الفرد بالمجتمع والدولة، وما جرى عليها من تحولات عبر الحقب التاريخية المتعاقبة[4].

وقد أصبح مفهوم الحكم الذاتي أكثر ارتباطا، منذ منتصف القرن التاسع عشر وحتى مابعد نهاية الحرب العالمية الثانية، من الناحية السياسية على الأقل، بعلاقة الدول المستعمرة بالمستعمرات، وحقبة إنهاء الاستعمار. وبعد حصول معظم المستعمرات على استقلالها، أو التوصل إلى اتفاقات بشأن مستقبلها السياسي، انحسر الاهتمام بهذا المفهوم، ولكن ليعود بقوة بعد تفكك الكتلة الشرقية وانهيار الاتحاد السوفياتي مطلع التسعينات من القرن العشرين[5].

إن تاريخ نظام الحكم الذاتي وتداوله في سياقات مختلفة جعل الإجماع على عناصره وجوانبه مستعصيا، إذ تعددت استعمالات مفهوم الحكم الذاتي سواء في المجالات الفلسفية أو الاقتصادية، أو في علم النفس أو في اللسانيات أو العلوم الطبيعية...بل حتى في مجال

[1] – علي الجرباوي، الحكم الذاتي: دراسة حول المفهوم والنموذج، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العدد 478، دجنبر 2018، ص.109.

[2] – حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، سلا- 2016 – 2015، ص.31.

[3] – عمر بوزيان، مبادرة التفاوض بشأن الحكم الذاتي بالصحراء بين القانون الدولي والواقع السياسي، أشغال الندوة الدولية الثانية، المنعقدة بالعيون يومي 13 و14 يونيو 2007، الحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية: السيادة الوطنية، الخصوصيات المحلية والقانون الدولي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2008، ص.62.

[4] – محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، دار المستقبل العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1990، ص ص.42-43.

[5] – علي الجرباوي، الحكم الذاتي: دراسة حول المفهوم والنموذج، مرجع سابق، ص. 109.

القانون ذاته. وعليه، نجد أن معنى الحكم الذاتي في القانون الدستوري ليس هو نفسه في القانون الدولي العام ولا في القانون الإداري[6].

ومن الواضح أن الاستعمالات المختلفة لمفهوم الحكم الذاتي وتطبيقاته المتعددة في سياقات مختلفة، جعل هذا الأخير عرضة لتفسيرات شتى من قبل الأطراف المعنية بتطبيقه، مما يستدعي ضرورة رصد بعض جوانبه في هذا البحث.

أولا: تحديد مفاهيم البحث

إن دراسة المفاهيم في نشأتها وتطورها من أهم مرتكزات التأصيل العلمي النظري الرصين وقاعدة البحث العلمي التي لا غنى عنها، حيث إن ضبط المفاهيم تكسب البحث وضوحا، وقد استعملت هذه الأطروحة مصطلحين على نحو واسع يبرزان مباشرة في عنوانها وهما: الجهوية الموسعة والحكم الذاتي.

1-ماهية الجهوية الموسعة

تعد الجهوية الموسعة أعلى مستوى من مستويات اللامركزية الترابية دون الوصول إلى مستوى الدولة الفيدرالية، التي تتوفر فيها الجهة على سيادتها الداخلية[7]. وبالتالي فهي وسيلة لتحديث الدولة دون تجزئة سيادتها، مما دفع الفقه الدستوري إلى تسمية الدول التي تتبنى خيار الجهوية الموسعة "بالدولة الجهوية" (L'Etat régional) كإيطاليا، أو ب"دولة المجموعات المستقلة" كما هو الشأن بالنسبة لإسبانيا (L'Etat des autonomies) أو(L'Etat autonomes)، حيث تتمتع فيها مؤسسة الجهة بسلطات سياسية مهمة[8].

[6] -عبد الفضيل أكنيدل، الحكم الذاتي، المبادرة المغربية بشأن الصحراء كتعبير عن تقرير المصير، مطبعة الرسالة، الرباط، طبعة2011، ص.76.

[8]- حميد أبولاس، التجربة الجهوية بالمغرب وإمكانية الإصلاح على ضوء مشروع الحكم الذاتي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 87- 88 يوليوز- أكتوبر 2009، ص. 81.

[8]- محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مطبعة CROSSMEDIA COMMUNICATION، الرباط، الطبعة الأولى، 2019، ص. 60.

وتشهد إسبانيا، منذ الثمانينات، تفويضا للسلطة السياسية[9] إلى حكومات مناطق الحكم الذاتي[10]، كشكل من أشكال الحكم الديمقراطي وتمديد الديمقراطية إلى المستوى المحلي.

إن الجهة، في إطار الجهوية الموسعة، هي وحدة سياسية ترتكز عليها مجالس منتخبة تناط بها مسؤولية رعاية الشؤون الداخلية وممارسة صلاحياتها الدستورية[11]، فهي جماعة ديمقراطية مسيرة من طرف أجهزة سياسية منتخبة (برلمان وحكومة على المستوى الجهوي) بطريقة مباشرة، حيث لا تتوفر على اختصاصات إدارية[12] فقط، وإنما أيضا اختصاصات وسلطات تشريعية وتنفيذية أصلية محددة دستوريا[13]. هذه الضمانة الدستورية أعطت للجهة مكانة متميزة داخل التنظيم الإداري والسياسي، وكذا الصلابة والجمود لقواعدها التنظيمية[14].

إن الجهوية الموسعة أداة لتحقيق جملة من الأهداف من بينها، تعميق التعددية السياسية والثقافية من جهة، والحرص على الاندماج الاجتماعي والتضامن المجتمعي من جهة أخرى[15].

وعموما، تمثل الجهوية الموسعة إحدى الآليات الحديثة للممارسة الديمقراطية، إذ تسمح بالاعتراف بكل المقومات والكيانات الاجتماعية التي تتميز عن باقي المكونات من حيث الثقافة والهوية السياسية وبحقوقها السياسية والاجتماعية كحقها في تسيير شؤونها بنفسها[16]،

[9]– وقد كان هناك منظرون "للإدارة الذاتية المحلية " في القرن الثالث عشر نذكر منهم "أمروجيو لورينسيتي"، الذي قدم نظرية جمهورية على مستوى الحكم المحلي، وكانت الحكومات المحلية في "لوكا" ذات المشاركة الشعبية الأوسع في إيطاليا، وكان لا يمكن تمرير أي قرار هناك إلا بحضور ما لا يقل عن مئة من أعضاء المجلس، ولكن المشكلة تكمن في تركز السلطة، لا في يد بضعة مواطنين بل بين بضع عائلات قليلة حسب "ماوريتسيو فيرولي" في كتابه الفكر الجمهوري أنظر: ماوريتسيو فيرولي، الفكر الجمهوري، ترجمة ناصر إسماعيل، مراجعة د. عزالدين عناية، هيئة أبوظبي للثقافة والتراث، (كلمة) أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2011، ص ص. 13– 20.

[10]– فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الواحد والعشرين، العبيكان للنشر، ترجمة مجاب الإمام، الطبعة الأولى، 2007، ص. 139.

[11]– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 174.

[12] – إن الجهوية الموسعة لها مدلول ومدى أوسع، حيث أنها تكتسي طابعا سياسيا بالأساس بخلاف الجهوية العادية راجع:

– محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص. 68.

[13]– عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 84، الرباط، الطبعة الأولى، 2010. ص. 333. راجع أيضا: أحمد أجعون، الجهوية المتقدمة في الدستور المغربي لسنة 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 116، ماي، يونيو 2014، ص. 84.

[14]– عبد الحق المرجاني، الجهوية في بعض الدول المتقدمة واقعها و آفاقها في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 6– 7، أبريل – شتنبر 1994، ص. 78.

[15] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص.61.

[16]– عبد الحق المرجاني، الجهوية في بعض الدول المتقدمة واقعها وآفاقها في المغرب، مرجع سابق، ص. 78.

في إطار ما يطلق عليه بالحكم الذاتي أو الاستقلال الذاتي، هذا الأخير ونظرا لتاريخه الطويل في الفكر الإنساني الفلسفي والقانوني اعتراه شيئا من الغموض والتعقيد بفعل المضامين والأدوار التاريخية التي مر بها وللازدواج في مدلوله بين الجانب السياسي والجانب القانوني[17].

2-مفهوم الحكم الذاتي

يصعب وضع تعريف موحد وجامع لنظام الحكم الذاتي، نظرا لتعدد تطبيقاته، واختلاف معانيه من سياق لآخر، باعتباره مفهوما متسعا ويتضمن قدرا كبيرا من المرونة، إذ يقترب في حالات كثيرة من الإدارة والقانون، وفي حالات أخرى يتم في إطار اللامركزية السياسية[18].

إن المصطلح العربي "الحكم الذاتي" هو ترجمة للفظة الإغريقية (avcorvouia) التي تعني بالإنجليزية (Self-law)، أي القانون الذاتي أو(self –government)، بمعنى الاستقلال الذاتي[19] أو القدرة على الحكم الذاتي، وتذهب موسوعة "تركاني"(Treccani) الإيطالية[20] (Enciclopedia Treccani) إلى أن مصطلح (Autonomia) أصله إغريقي(Auto)، يعني "ذات" (Nomia) ويعني القانون، وفي معناه العام القدرة على سن القوانين للذات، أي أن يحكم الإنسان نفسه بنفسه، لذا تحدد هذه الموسوعة الحكم الذاتي بأنه تشريع ذاتي يقصد به قدرة ذاتية تعتمد على سلطة حقيقية لوضع قواعد منظمة وتعني ممارسة صاحب هذه السلطة لسلطته[21].

في اللغة الفرنسية يتداخل مصطلح (Autonomie) مع مصطلحات ومسميات أخرى تقترب منه، أو تعتبر مستويات فيه من الناحية التطبيقية، فثمة مثلا:(Administration) ، (Self rule)، ويترجم إلى العربية كالآتي: حكم ذاتي، إدارة ذاتية[22].

17– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية – دراسة مقارنة –، مرجع سابق، ص. 6.

18– عبد الجبار عراش، الآفاق المستقبلية للجهوية السياسية بالمغرب بين مقومات الدولة الموحدة ومتطلبات لهيكلة الفيدرالية، مجلة الدراسات الإدارية، العدد الأول، يونيو، 1998، ص. 54.

19– حليمة الهادف، التدبير العمومي المحلي وإشكالية التحديث، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، 2009/2008، ص. 310.

20– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، مرجع سابق، ص ص. 11- 12. راجع أيضا: محمد الرضواني، المفاهيم الأساسية للقانون العام، مطبعة دار القلم، الرباط، الطبعة الأولى، 2007، ص. 80.

21 – راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، العدد 127، 2019، ص.343.

22 –Larousse, p.134, 1990.

لقد أثار مفهوم الحكم الذاتي جدلا فقهيا واسعا، حيث يعرف الفقيه السوفياتي "دنيسوف" (Denisov) الحكم الذاتي الإقليمي بأنه "التسوية السياسية المناسبة لتنظيم الدولة على أساس رغبة الجماهير، حتى في حالة عدم التعبير عن رغبتها في الانفصال أو في كونها غير قادرة على التعبير عن تشكيل دولة مستقلة"[23].

أما الأستاذ "لودو فان ووو" (Ludo Van Wauwe)، فيعرف نظام الحكم الذاتي (Autonomia) بأنه استقلال يصل مداه إلى هيئات الدولة العليا، مع التمتع بالسيادة بمعنى أن يكون لها الحكم الذاتي وهذا الاستقلال له سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية[24].

وذهب الفقيه الإيطالي "جيانيني" (Gianini) إلى القول: "يقصد بالحكم الذاتي في الحقبة التاريخية المعاصرة التنظيمات ذات السلطة العليا، بمعنى أن الدولة تمنح –عن طريق قوانين خاصة بها– الهيئات الإقليمية التي تشكل جزءا من نظامها بعضا من سلطاتها العامة"[25].

أما الفقيه "بيردو"(Burdeau) فإنه يستخدم مصطلح(Autonomia) في استعمالات عديدة، فهو تارة يربطه بمبدأ الحرية الشخصية، ويشير إليه بعبارة (L'autonomie individuelle) أي الاستقلال الفردي[26].

ويشير الفقيه الإيطالي "كارلو لافانيا" (Carlo lavagna) إلى أن الحكم الذاتي نظام خاص بالجماعة البشرية –القومية أو العرقية– التي تقطن عادة في إقليم معين، وهذا يعني أنه يحدد الجماعة التي لها حق الحكم الذاتي بالنسبة للأرض التي تعيش عليها. أما الدكتور مصطفى أبو زيد فعند شرحه لنظام الحكم الذاتي في كل من إسبانيا وإيطاليا يقول: "وقد سمي هذا النظام بنظام المناطق (Régionalisme)، لأن نطاقه الإقليمي عبارة عن منطقة (Région) كبيرة تتشابه ظروفها من حيث اللهجة والحالة الاقتصادية والبيئة تشابها يعطيها طابعا تنفرد به بين مناطق الدولة كلها"[27].

[23] - محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، مرجع سابق، ص. 12.

[24] - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[25]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[26]– George BURDEAU, Traité de science politique, Tom VI, Paris, 1971, p. 189.

[27]– مصطفى أبو زيد فهمي، تقييم الإدارة المحلية في القانون المقارن، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة، العدد الأول، يونيو، 1961، ص. 254.

أما الدكتور محمد طلعت الغنيمي فهو بعد أن فرق بين الاستقلال والحكم الذاتي، يقرر أن "الحكم الذاتي هو النظام الديموقراطي للحكم يتولى فيه الشعب حكم نفسه بنفسه"[28]. وهناك بعض الفقهاء من ينظر إلى الحكم الذاتي لا باعتباره نظاما قانونيا أو كيانا سياسيا مستقلا بذاته بل باعتباره "نظرية" أو "قاعدة" تعبر عن الفكرة التي تكمن وراء أي نظام لا مركزي يسعى لتحقيق نوع من الاستقلال، وهو بذلك أساس اللامركزية أيا كان شكلها أو نظامها القانوني، باعتباره يفصح عن ميل نحو تقليص السلطات المركزية في الدولة وتوسيع السلطات الجهوية المهتمة بالشؤون المحلية أو الذاتية[29].

أ-مفهوم الحكم الذاتي في القانون الدولي العام

يعبر مصطلح الحكم الذاتي (Autonomie/self- government) في القانون الدولي العام عن "صيغة قانونية لمفهوم سياسي يتضمن منح نوع من الاستقلال الذاتي للأقاليم المستعمرة لأنها أصبحت من الوجهتين السياسية والاقتصادية جديرة بأن تقف وحدها مع ممارسة الدولة المستعمرة السيادة عليها"[30]. وقد يطلق عليه أيضاً الحكم الذاتي الدولي (International autonomie)، وهو ينشأ بواسطة وثيقة دولية، سواء كانت معاهدة دولية تعقد بين دولتين بشأن إقليم خاضع لسيطرتها أو عن طريق اتفاقيات تبرمها منظمة الأمم المتحدة وقبلها عصبة الأمم.

غير أن التحولات التي شهدها العالم بعد الحرب العالمية الأولى وتأسيس عصبة الأمم وتبنيها لنظام حماية الأقليات ونظام الانتداب[31](Mandat) جعلت مفهوم الحكم الذاتي يعرف تطوراً أساسياً، فقد تمكنت الدول الاستعمارية من إيجاد صيغة قانونية لاستمرار هيمنتها الاستعمارية، وذلك عن طريق تطبيقها لنظام الحكم الذاتي في مستعمراتها. وقد أدى هذا التطور الذي شهده مفهوم الحكم الذاتي إلى خروجه من نطاقه الضيق كعلاقة داخلية إلى المجال الدولي واكتسابه بعد ذلك بعدا قانونياً دولياً.

---

[28]- محمد طلعت الغنيمي، في التنظيم الدولي، الإسكندرية، 1974، ص ص. 858- 859.

[29]- محمد بشير الشافعي، القانون الدستوري والنظم السياسية السودانية، دراسة مقارنة -الجزء الأول- المبادئ العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1970، ص ص. 124- 125.

[30]- محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، مرجع سابق، ص. 92.

[31]- عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الأول: المبادئ العامة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1997، ص. 160.

وقد تمت الإشارة إلى مفهوم الحكم الذاتي في الفصل الحادي عشر من ميثاق الأمم المتحدة في المادتين 73 و76 ، والتزام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الذين يضطلعون بإدارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطا من الحكم الذاتي الكامل بمراعاة العمل على تنمية هذه الأقاليم[32]، وشمل هذا الالتزام جانبين: أولهما، كفالة تقدم هذه الشعوب، وثانيهما، إنماء الحكم الذاتي[33].

كما أشارت بعض المواثيق الجهوية إلى مفهوم الحكم الذاتي، فقد عرف الميثاق الأوروبي الحكم الذاتي المحلي(Autonomie locale)، في مادته الثالثة بأنه: "قدرة الوحدات المحلية، والإقليمية الفعلية وحقها في تنظيم وإدارة جانب كبير من الشؤون العامة تحت مسؤولياتها، ولصالح سكانها في إطار القانون"[34]، وأن هذا الحق يمارس عن طريق مجالس، أو جمعيات، مشكلة من أعضاء منتخبين في اقتراع حر وسري، ويتميز بالمساواة، سواء أكان مباشرا أو عاما.

ب- مدلول الحكم الذاتي في القانون العام الداخلي

قام مشرعو القانون العام الداخلي في الدول التي أسهمت ظروفها التاريخية والاجتماعية والسياسية في وجود قوميات أو جماعات متباينة، بمحاولات للتخفيف من الطابع الاستعماري للحكم الذاتي، وذلك بتصويره كفكرة مستمدة من مبدأ تقرير المصير القومي، وقاموا بتنظيمها في إطار قانوني ليكون أساس لحل المسألة القومية ومشكلة التكامل ومن خلال ذلك ظهرت عدة تطبيقات.

إن أكثر الحركات القومية والتنظيمات السياسية في الدول متعددة القوميات، اقتنعت بأن الحكم الذاتي يمثل أحد أشكال التعبير السياسي القومي التي يمكن بواسطتها تنمية التراث الحضاري والثقافي، وقيام الجماعات القومية بإدارة شؤونها الداخلية في إقليمها القومي، وانطلاقًا من هذا التصور للحكم الذاتي اتجهت هذه الحركات إلى تبني هذا النظام،

راجع تعليق محمد بجاوي على هذه المادة:

[32]- Mohamed BEDJAOUI, Commentaire sur l'article 73 de la charte des Nations Unies, in la charte des N. U sous la direction de Jean- Pierre Cot et Alain Pellet, Éditions Economica, Paris ,1991, pp. 1069- 1070 et ss.

[33]- في المادة "76"، إذ بينت أن الغرض من نظام الوصاية الدولية تحقيق الأهداف والمقاصد التي تسعى إليها الأمم المتحدة، ومن بين أهدافه الأساسية العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، واطرادا تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال". وبالرغم من أن الميثاق قد أوجب التزاما بتحقيق الحكم الذاتي على الدولة القائمة بإدارة هذه الأقاليم إزاء هيئة الأمم المتحدة، إلا أنه لم يتضمن تعريفا محددا له.

[34]- Conseil de l'Europe, Série de Traités européenne, n° 122, La Charte Européenne de l'Autonomie locale, Strasbourg, Section de publications, 1985, pp. 2- 3.

دون رفع شعار المطالبة بالانفصال والاستقلال التام، حفاظا على وحدة الوطن وصيانة الوحدة الوطنية[35].

إن الحكم الذاتي الداخلي (Autonomie Interne) هو نظام قانوني وسياسي يرتكز على قواعد القانون الدستوري، وبتعبير آخر، هو نظام لا مركزي، مبني على أساس الاعتراف لإقليم مميز قومياً أو عرقيا داخل الدولة بالاستقلال في إدارة شؤونه تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية[36]، حيث تحرص الدول التي تطبق نظام الحكم الذاتي على منح الجماعات ذات الطابع المتميز سلطة أكبر في حكم مجالها وإقليمها[37] من خلال هيئات الحكم الذاتي الإقليمي.

ولهذا فهو في نطاق القانون الداخلي أسلوب للحكم والإدارة في إطار الوحدة القانونية والسياسية للدولة، وعموما، يمكن القول، إن مفهوم الحكم الذاتي يختلف مفهومه باختلاف التطبيقات الدولية والعوامل المرتبطة بالتجارب التاريخية التي أخذت به كليا أو جزئيا، كماهو الشأن في تجربتي إيطاليا وإسبانيا، حيث تم الأخذ به لصد النزعة الانفصالية والحفاظ على وحدة الدولة.

وقد استقرّ استخدام مصطلح الحكم الذاتي في العقود الأخيرة، للإشارة إلى الأقاليم التي تحظى بقدر من الاستقلال الذاتي مع الخضوع في عدد من الصلاحيات إلى سيادة الدولة المركزية، وبخاصة على مستوى تدبير الشؤون العسكرية والسياسة الخارجية.

وعليه يستمد الحكم الذاتي مقوماته من القانون الدستوري للدول، وقد اعتمدته العديد من الدول كسبيل لتدبير الاختلافات العرقية أو الثقافية داخل بعض الأقاليم، عبر منحها استقلالاً لممارسة مجموعة من الصلاحيات في إطار لامركزية سياسية تنبني على تقاسم السّلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تحت إشراف السلطة المركزية، وهو بذلك يجسد حلاً توفيقياً بين مطالب الاستقلال من جهة ومطالب فرض السيادة الكاملة، وهو وإن كان له مجموعة من المقومات والشروط المتعارف عليها عالمياً، فإن تطبيقاته ميدانياً، غالباً ما تتخذ أشكالاً متباينة تبعا لخصوصيات الدول ولدوافع اعتماده.

---

[35] - Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes : contribution à l'étude de la décentralisation politique, bibliothèque constitutionnelle et science politique, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1er édition, Paris , 1991, p. 559.

[36]–Ibid., p. 559.

[37]- نبيل راغب، هيبة الدولة التحدي والتصدي، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004، ص. 128.

قد يبدو هناك تشابه بين مفهوم الحكم الذاتي في القانون الداخلي والقانون الدولي العام، على أساس أن التسمية (الحكم الذاتي) التي تطلق على كلا المفهومين واحدة، وأن كلا منهما من شأنه منح نوع من الاستقلال الذاتي لسكان الأقاليم المميزة عند مطالبتهم بحقوقهم القومية الذاتية، إلا أننا إذا تعمقنا في جوهر الموضوع، أدركنا أن هناك اختلافا بينهما من النواحي التاريخية والسياسية والقانونية[38]، وهذا التشابه بين النظامين، وعدم تحديد أنواع وطبيعة كل منهما، هو أساس الخلط الذي تقع فيه الحركات القومية والتنظيمات السياسية، في الدول التي تعرف تعددا قوميا وعرقيا عند مطالبتها بالحكم الذاتي.

---

[38]– وهذه أهم الفروق بين المفهومين:

1– من حيث الأساس القانوني: إن الحكم الذاتي في القانون الدولي العام، يقوم على أساس وثيقة قانونية دولية، باعتباره عملا من أعمال القانون الدولي، وبالتالي فهو نظام دولي. أما الحكم الذاتي الداخلي الذي يرتكز أساسا على قواعد القانون الدستوري لا يعدو أن يكون عملا من أعمال القانون العام الداخلي، ويترتب على ذلك أن كل تعديل للدستور يمكن أن يتم حتى بالنسبة لوضع أقاليم الحكم الذاتي، دون موافقة أو علم هذه الأقاليم، وذلك تطبيقا لمبدأ وحدة الدولة القانونية والسياسية.

2– من حيث المركز القانوني: نظام الحكم الذاتي الداخلي ليس إلا شخصا من أشخاص القانون العام الداخلي، وإقليم الحكم الذاتي ما هو إلا جزء من أرضها، والمقصود بذلك أنه ليس لهذا النظام مركز قانوني منفصل عن بقية المراكز القانونية التي توجد داخل الدولة الواحدة، لذا يمكن أن يقوم هذا الشكل من الحكم الذاتي في دولة بسيطة موحدة أو في الدولة المركبة، إذ إن الدول الفيدرالية قد تأخذ بنظام الحكم الذاتي أيضا في بعض أقاليمها التي تتميز بطابع قومي مستقل.

أما نظام الحكم الذاتي الدولي، فهو كيان منفصل عن أشخاص القانون العام للدولة التي ترتبط بها لأنه مركز لمصالح متميزة وله شخصية قانونية مستقلة، وجهاز حكومي، وبناءً عليه فإن إقليم الحكم الذاتي يتصف بصفة الدولة –على الأقل– من وجهة نظر القانون الداخلي، فهي دولة بالمعنى القانوني وإن لم تكتمل لحكومتها الذاتية حق ممارسة السيادة الكاملة على إقليمها، لذلك فإن من حقها منح الجنسية لمواطنيها غير جنسية الدولة التي تقوم بإدارة إقليمها. كما أن لسكان الإقليم حق بناء هيئاتهم الدستورية.

3– من حيث الاختصاصات: إذا كان من الجائز أن يطلق على الحكم الذاتي الدولي وصف الدولة على الرغم مما يشوبه من نقص في السيادة، فإنه من غير الممكن إطلاق هذا الوصف على إقليم الحكم الذاتي الداخلي، وهذا الفارق له تأثير مهم على قاعدة توزيع الاختصاصات بين إقليم الحكم الذاتي وبين الدولة المرتبطة به، وكذلك على القواعد القانونية التي تكمل الرابطة العضوية بين الجانبين.

بخصوص مسألة الاختصاصات، فإن إقليم الحكم الذاتي الدولي المتصف بصفة الدولة، يتمتع بجميع اختصاصات الهيئات الدستورية في الدولة (تشريعية– تنفيذية– قضائية) بجانب اختصاص السلطة التأسيسية، وأن هذه الهيئات عندما تمارس اختصاصاتها فإنها تبت فيها بمفردها دون رقابة أو توجيه من حكومة الدولة المرتبطة بها. وإن كانت هناك مسائل لا تدخل في اختصاصات هيئات الحكم الذاتي، وقيود على بعض اختصاصاتها في المجال الداخلي أو الدولي، وهي أمور من شأنها انتقاص سلطة الدولة وتقييد سيادتها، غير أنها لا تنفي الطبيعة القانونية للدولة كأن الأمر لا يتعلق هنا بعناصر الدولة ذاتها، بل بصفة من صفات السلطة العامة وهي السيادة.

أما اختصاصات هيئات الحكم الذاتي في القانون الداخلي، فتقتصر غالبا على الوظيفتين التشريعية والتنفيذية، دون أن تمتد إلى الاختصاص القضائي، ويتم تحديد اختصاصات هذه الهيئات إما عن طريق الدستور والقانون وإما عن طريق القانون فقط. بالإضافة إلى ذلك فإن ما يحدد لها من اختصاصات لا تمارسها بطريقة مستقلة كلية عن السلطة المركزية، بل إن هناك إشراف بصور متعددة تباشره الحكومة المركزية على هيئات الحكم الذاتي بأعضائها وأعمالها.

4– من حيث الغرض: إن من أسباب وجود نظام الحكم الذاتي الداخلي هو حماية الجماعة العرقية أو القومية التي تعيش في إقليم متميز داخل الدولة الواحدة التي تعرف ظاهرة التعدد العرقي والقومي، وبالطبع فإن هذه الحماية بنصوص دستورية صريحة. ولا شك أن العوامل السياسية هي التي تدفع الحكومة إلى منح الحكم الذاتي للأقاليم المتميزة في الدولة، إلا أن الحكمة في الوجود السياسي لمثل هذا النظام ليست الرغبة في إشباع حاجات ومصالح معينة عن طريق أداء خدمات ومرافق فحسب، بل الرغبة في تحقيق المطالب القومية من بث اللغة وإحياء التراث والثقافة.

أما فكرة الحكم الذاتي الدولي وإن كانت الأسباب السياسية وراء نشوئها إلا أن هذه الأسباب تكون أكثر شمولا من تلك التي أدت إلى قيام الحكم الذاتي الداخلي، لأن فكرة الحكم الذاتي الدولي لها دور مهم في تحقيق مبدأ تقرير المصير وبناء الدولة المستقلة، وهي إن ارتبطت بفكرة القومية، إلا أنها تسعى في الوقت ذاته إلى تحرير الوطن، والاستقلال السياسي، ومن هنا فإن الحكم الذاتي الدولي لا يقف عند بعض الحقوق القومية لجماعة قومية أو أكثر، كما هو الحال في الحكم الذاتي الداخلي، بل يتضمن –أحيانا– حقوق عدة قوميات في بناء دولة واحدة مشتركة، لذا فهو ذو ارتباط وثيق بمبدأ أساسي، وهو الاستقلال الوطني. راجع:

– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، مرجع سابق، ص ص.232–236.

ثانيا: أهمية الموضوع ومميزاته

تستمد هذه الأطروحة أهميتها من تناولها للعلاقة بين تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي استنادا إلى مبادئ الديمقراطية وقواعدها، حيث إن هذه العلاقة لم يتم التطرق إليها بالبحث الأكاديمي التفصيلي المغربي، إذ إن أغلب الدراسات تناولتها في عناوين عابرة ولم تؤصل لها فقهيا وقانونيا وسياسيا بالشكل الكافي، الشيء الذي جعل من المادة العلمية في الموضوع مادة نادرة تستلزم التنقيب في ثنايا فقرات البحوث والدراسات المختلفة تنقيبا تفصيليا.

ذلك إن الاطلاع على لائحة المراجع المتداولة في الكليات المختلفة لا يسعف بالشكل الكافي في الوصول إلى المادة العلمية المناسبة ما لم يتم البحث في مضمون هذه المراجع في تفاصيل فقراتها.

ويبدو أن الكتابات العربية المتعلقة بربط الجهوية الموسعة بمبادئ الديمقراطية، على الرغم من أهميتها لاتزال شحيحة، الأمر الذي يتطلب البحث في مؤلفات القانون العام (القانون الدستوري والنظم السياسية) وأحيانا الرجوع إلى مؤلفات القانون الدولي العام والقانون الإداري بالإضافة إلى الاستعانة بالرسائل والأطروحات الجامعية والمجلات والبحوث ووثائق دستورية وقوانين والاعتماد على العديد من المصادر المترجمة إلى حد كبير.

ولذلك، تبرز أهمية البحث في ربطه المقصود بين الجهوية الموسعة والديمقراطية في الدول ذات المجتمعات المتعددة والتي تواجه مشاكل في العلاقة فيما بينها، كالمجتمع الإسباني والإيطالي وبلدان أخرى، لاسيما وأن واقع البلدين ينطوي على كل المبررات والمعطيات لتبني النظام، حيث يبدو أن نظام الحكم الذاتي يرتبط بالديمقراطية، إذ يجسد مبدأ المشاركة السياسية، الذي يعتبر عماد الديمقراطية وأساسها، إذ يسمح بمشاركة المجتمعات المحلية في اتخاذ القرار، وبالتالي فهو من أهم الأشكال التي تضمن حقوق المشاركة السياسية، والتي برهنت على قدرتها على حل مشاكل تقرير المصير[39]. إذ إن الحكم الذاتي تعبير عن الديمقراطية، لأنه يتضمن مبدأ مشاركة السلطة[40].

[39]– راجع: عبد الفضيل أكنيدل، الحكم الذاتي: المبادرة المغربية بشأن الصحراء كتعبير عن تقرير المصير، مرجع سابق، ص. 19.

الحق في تقرير المصير لا يتضمن بالضرورة الحق في تأسيس دولة، إذ إن الباب مفتوح على أشكال أخرى تسمح ببقاء الشعوب داخل دولها ومن أهم هذه الأشكال الحكم الذاتي.

[40]– لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية دراسة تحليلية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بغداد، 2001، ص. 86.

كما يرتبط نظام الحكم الذاتي بمبدأ التعددية الثقافية باعتباره آلية لإحقاق حقوق القوميات والأقليات اللغوية والثقافية[41] في إسبانيا وإيطاليا وغيرها من الدول، كما يتيح هذا النظام على المستوى الاجتماعي والاقتصادي توزيع الثروات والموارد بين الجهات والتضامن الاقتصادي فيما بينها، وذلك بغية تقليص الفوارق والاختلافات بين مناطق الحكم الذاتي، وبالتالي، المساهمة في التخفيف من اللا مساواة التاريخية بين الجهات، كماهو الشأن بين شمال إيطاليا وجنوبها والمناطق الغنية والفقيرة في إسبانيا، وذلك من خلال إشراك المجتمعات المحلية في الموارد والثروات.

أما ربط الجهوية الموسعة ومعطيات الواقع المغربي، فلازال البحث فيها يحتاج إلى الكثير من الدراسات والبحوث التي تتسم بالجدة والموضوعية لتلافي النقص الواضح في هذا المجال، لذا يأتي هذا البحث ليكون لبنة صغيرة في بناء يتطلب الكثير من الباحثين المهتمين. ورغم أن المقترح المغربي لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا موسعا لسنة 2007، لم يطبق بعد، ولم يتفق على صيغته النهائية، باعتباره "أحادي الجانب"، مطروح للتفاوض في شأنه، فقد كان من المفيد البحث في مدى استجابة المقترح لمبادئ الديمقراطية، خصوصا وأن هذ المقترح مستلهم من مقترحات الأمم المتحدة ذات الصلة، ومن الأحكام الدستورية المعمول بها في الدول القريبة من المغرب جغرافيا وثقافيا[42].

وعليه، يدفع هذا الموضوع الباحث إلى التنقيب في تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي عن مدى سيادة مبادئ الديمقراطية وقواعدها من قبيل: مبادئ التمثيل والمشاركة في المؤسسات السياسية المركزية والمحلية وحتى على المستوى الخارجي. ومبادئ أخرى كمبدأ التضامن لعلاج التفاوتات المجالية بين الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي، بالإضافة إلى مدى اعترافها بالتنوع الثقافي.

وبناء على ما سبق، ينبني البحث على عملية الربط الموضوعي بين الجهوية الموسعة، في التجربة الإسبانية والإيطالية، والمبادئ الديمقراطية ، نظرا لندرة الدراسات الجادة في هذا المجال، وافتقار الخزانة المغربية لبحوث تناقش العلاقة بين نظام الحكم الذاتي والديمقراطية.

[41]– ويل كيمليكا، أوديسا التعددية الثقافية سبر السياسات الدولية الجديدة في التنوع، ترجمة إمام عبد الفتاح إمام، الجزء الأول، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 377، يونيو، 2011، ص. 89. راجع لنفس المؤلف (الجزء الثاني) ويل كيمليكا، أوديسا التعددية الثقافية سبر السياسات الدولية الجديدة في التنوع، ترجمة د.إمام عبد الفتاح، الجزء الثاني، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد 377، يونيو، الكويت، 2011.

[42] – الفقرة الحادية عشرة من المبادرة المغربية للتفاوض بشأن نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق، الجهات والجهوية في القانون المغربي والقانون المقارن، عدد225، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص. 95.

ومن هنا تأتي الأهمية العلمية للأطروحة حيث تهدف إلى تقديم تحليل سياسي يتعلق بمدى مساهمة الجهوية بنظام الحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية وقواعدها، بالاستناد إلى التجربة الإسبانية والإيطالية. وفي إطار ربط الأطروحة بالمستوى الوطني، واستشراف إمكانية تطبيق الحكم الذاتي في المغرب، كان من الضروري والمفيد، بحث العلاقة بين المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا ومبادئ الديمقراطية.

وعليه، فإن الجديد الذي أتت به الأطروحة يتعلق بتسليط الضوء على تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي في إسبانيا وإيطاليا، استنادا إلى مبادئ الديمقراطية وقواعدها، ومدى استجابة المشروع المغربي للحكم الذاتي لها.

ثالثا: الدراسات السابقة

إن كثير من الأدبيات السابقة تركز على الجهوية من الزاوية الإدارية والقانونية وعلاقتها بالوحدة القانونية والسياسية والترابية للدولة ومن بينها، أطروحة "أحمد والحاج"، "تجربة الحكم الذاتي في إسبانيا وإمكانية تطبيقها في المغرب"[43]، وأطروحة «حكيم التوزاني"[44] "تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة"، وقد ركز هذا الأخير، في بحثه، عن كيفية استثمار المغرب لتجارب الحكم الذاتي، وخصوصا التجربتين الإيطالية والإسبانية لبلورة مشروع الحكم الذاتي في جهة الصحراء[45].

كما نجد أطروحة "كلير بارثلمي" (Claire BARTHELEMY) حول "الجهوية السياسية والمؤسسات الترابية في دول الاتحاد الأوروبي"[46] ، وقد حاول الباحث الإجابة عن إشكالية رئيسية، تتعلق بكيفية تنظيم التنوع الجهوي في إطار الدولة، معتمدا على تحليل عدة حالات (بلجيكا، وإسبانيا، وإيطاليا، والمملكة المتحدة وفرنسا)، مبرزا مدى تأثير الجهوية السياسية على الوحدة السياسية والقانونية للدولة، ومدى سلطة المؤسسات الجهوية،

---

[43] – أحمد والحاج، تجربة الحكم الذاتي في إسبانيا وإمكانية تطبيقها في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية عين الشق، الدار البيضاء، 2005- 2006.

[44] – حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، سلا- 2016 – 2015.

[45]– المرجع نفسه، ص. 17.

[46] – Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Espagne, Belgique, Royaume –uni, Italie, France, Thèse du doctorat en droit public, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2006.

والعلاقات بين مستويات الحكم، واعتمد على النظرية الدستورية، ونظرية الدولة، والقانون المقارن، كأدوات لهذا العمل، الذي يعتبر مساهمة على درجة كبيرة من الأهمية.

رابعا: إشكالية البحث وفرضياته

تأسيسا على ما سبق، تتمحور الإشكالية[47] الرئيسية للبحث حول "**إلى أي حد تساهم تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية وقواعدها؟**".

إن الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة تخص سياقا مكانيا وزمنيا وموضوعيا، إذ جرى التركيز على التجربة الإسبانية بعد دستور 1978، والتجربة الإيطالية بعد دستور 1947، مع إفراد الاهتمام بمشروع الحكم الذاتي المغربي المقدم في 11 أبريل 2007 ومدى إمكانية مساهمة هذه التجارب والمشروع المغربي (في حالة تطبيقه) في ترسيخ مبادئ الديمقراطية. ومن هذه الإشكالية تتفرع جملة من الأسئلة[48] وهي:

- ماهي مساهمة تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي في توطيد مبادئ الديمقراطية؟ (القسم الأول).
- ما دور الجهوية الموسعة بنظام الحكم الذاتي في تجسيد مبدأ المشاركة السياسية على مستوى مناطق الحكم الذاتي؟ (الفصل الأول).
- ما دور الحكم الذاتي في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية الهوية والتنوع الثقافي للجماعات القومية؟ (الفصل الثاني).
- ما هي التحديات والإشكالات الجوهرية التي تواجه أنظمة الحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية؟ (القسم الثاني).
- ما تأثير العوامل الاقتصادية والقانونية في الحد من سلطة الحكم الذاتي؟ (الفصل الأول).
- ما تداعيات الإشكالات السياسية على سلطة الحكم الذاتي؟ (الفصل الثاني).

بناء على الإشكالية والأسئلة الفرعية المطروحة، فإن الفرضية[49] التي تستهدف الأطروحة اختبارها هي:

[47]– عبد الغني عماد، البحث الاجتماعي منهجيته مراحله تقنياته، منشورات جزوس بريس، طرابلس، لبنان، الطبعة الأولى، 2002، ص ص. 39– 41.

[48]– المرجع نفسه.

[49]– المرجع نفسه، ص ص. 43– 48.

تساهم تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي في توطيد مبادئ الديمقراطية وقواعدها، غير أن هذه التجارب لا تكتسب سمة النجاح بشكل قطعي ومطلق، على اعتبار أنها تصطدم بتحديات وإشكالات ذات طبيعة قانونية واقتصادية واجتماعية وسياسية، تجعل مساهمة هذه التجارب في ترسيخ مبادئ الديمقراطية تتسم بالنسبية، فهذا النجاح لا ينفي وجود إشكالات وتحديات تواجه الدول التي تطبق نظام الحكم الذاتي، وتتجلى من خلال تتبع تأثير العوامل السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية على أنظمة الحكم الذاتي على مستوى دولة المجموعات المستقلة الإسبانية ودولة الجهات الإيطالية، كما تؤثر عدة عوامل على تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي.

خامسا: مناهج البحث المعتمدة

اعتمد البحث لفك مختلف التساؤلات والافتراضات على عدة مناهج، وهكذا استخدمت الأطروحة المنهج المقارن لمقارنة المساهمات المختلفة لنظم الحكم الذاتي في تجسيد مبادئ الديمقراطية وقواعدها، والاستناد إلى المنهج القانوني المؤسسي[50]، لتفكيك وتحليل أنظمة الحكم الذاتي، من خلال دراسة نموذجين متميزين كانا محلا لعمليات الدمقرطة من خلال استقراء النموذج الإسباني والإيطالي، كما تم التطرق إلى مشروع الحكم الذاتي المغربي ومدى استجابته لمبادئ الديمقراطية.

كما تمت الاستعانة بالمنهج التاريخي، كمنهج ثانوي لقراءة بعض الأحداث المرتبطة بالموضوع.

سادسا: تصميم البحث

حتى نتمكن من ضبط عناصر هذه الأطروحة، فقد احترم التقسيم الثنائي لفعاليته في الحفاظ على وحدة الموضوع[51]، حيث قسم هذا البحث إلى قسمين رئيسيين:

خصص القسم الأول، لتناول الجهوية الموسعة ومدى مساهمتها في توطيد المبادئ الديمقراطية من خلال فصلين، يتناول الفصل الأول مساهمة الحكم الذاتي في توطيد مبدأ المشاركة السياسية بأشكاله ومظاهره المختلفة في المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، أما الفصل الثاني، فيتناول الحكم الذاتي ودوره في تعزيز المشاركة الاقتصادية والاجتماعية

---

[50]– نصر محمد عارف، أبستمولوجيا السياسة المقارنة، النموذج المعرفي، النظرية المنهج، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، القاهرة، طبعة 2002، ص. 32.

[51]– عبد الواحد الناصر، مفاتيح المنهجية، مطبعة إليت، الرباط، الطبعة الأولى، 1995، ص ص. 71- 73.

والثقافية للجهات، أي مدى تطبيق مبدأ التوزيع العادل للثروات وتحقيق التنمية والتضامن والحفاظ على التنوع القومي.

في حين خصص القسم الثاني، لدراسة تجارب الجهوية الموسعة بنظام الحكم الذاتي وحدودها وإشكالاتها في ترسيخ مبادئ الديمقراطية من خلال فصلين، يتناول الفصل الأول تأثير العوامل القانونية والاقتصادية، والفصل الثاني يتناول التحديات والإشكالات السياسية من خلال التركيز على محدودية الجهوية الموسعة بنظام الحكم الذاتي في توطيد المشاركة على المستوى المركزي والخارجي، وتأثير المطالب الانفصالية في الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي على توطيد الحكم الذاتي كنظام ديمقراطي، فضلا عن الخاتمة، التي تضمنت أهم النتائج وبعض التوصيات، والمصادر والمراجع.

القسم الأول: الجهوية الموسعة والحكم الذاتي وتوطيد مبادئ الديمقراطية

تستجيب تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، في النماذج قيد الدراسة، إلى حد ما لمبادئ الديمقراطية، في بعدها السياسي، بتشجيع المشاركة السياسة وتوزيع السلطة، فقد أضحى الحكم الذاتي من أبرز السمات التي تميز الأنظمة السياسية الديمقراطية المعاصرة؛ وهو شكل جد متطور لنظام اللامركزية؛ التي تنهجها الدول البسيطة والذي يقل من حيث الصلاحيات المخولة عن النظام الفيدرالي[52]، فهو وسيلة لإشراك الساكنة في تدبير شؤونها من خلال مؤسسات محلية تحظى بصلاحيات وإمكانيات مادية دون المس بسيادة الدولة ووحدتها.

وعليه، يرتكز الحكم الذاتي على مبادئ ديمقراطية منها مبدأ المشاركة بأشكاله المختلفة، من مشاركة في حكم منطقة الحكم الذاتي وتقريب المؤسسات المنتخبة إلى المواطن من خلال توسيع مشاركته في صنع القرار والمشاركة من خلال أحزاب ومجتمع مدني نشط، ووجود مبدأ سيادة القانون المتمثل في المحكمة الدستورية (الفصل الأول)، وتقاسم الثروة، حيث يسعى الحكم الذاتي إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحفاظ على التنوع والتعايش السلمي واحترام الخصوصيات الثقافية (الفصل الثاني).

---

[52]– الفيدرالية لغويا، كلمة ذات أصل لاتيني "فيدوس" (Feodus) وتعني المعاهدة والاتفاق، أما اصطلاحا، فقد اتصف هذا المصطلح بنوع من الغموض في الدراسات السياسية، ولذلك لا يوجد تعريف متفق عليه، وبإمكاننا إيراد بعض التعاريف بهذا الخصوص وكما يأتي:

– عرفها لاري دايموند بقوله ": تنظيم سياسي تتوزع فيه نشاطات الحكومة بين حكومة مركزية وحكومات محلية وعلى نحو يتيح لكل نمط من هذه الحكومات القيام بنشاطات تتخذ على أساسها قرارات نهائية". راجع: لاري دايموند، الديمقراطية تطويرها وسبل تعزيزها، ترجمة فوزية ناجي جاسم الرفاعي، دار المأمون للترجمة والنشر، بغداد، 2005، ص. 82.

– وعرفها دونالد ل. واتس، بأنها: "القيمة والمصداقية المفترضة في الجمع ما بين الوحدة والتعددية، وعلى استيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن اتحاد سياسي أكبر حجما. إن جوهر الفيدرالية هو ترسيخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليهما في آن واحد، راجع: رونالد، ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، ترجمة غالي برهومة وآخرون، طبعة منتدى الاتحادات الفيدرالية، أوتاوا، كندا، 2006، ص. 9.

– وعرفها جورج أندرسون بأنها: "شكل ديمقراطي من أشكال الحكم تقوم على أساس الدستور وسيادة القانون". راجع: جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، ترجمة مها تكلا، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، 2000، ص. 10.

– وعرفها محمد الهماوندي بأنها: "دولة واحدة، تتضمن كيانات دستورية متعددة، لكل منها نظامها القانوني الخاص واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الفيدرالي، باعتباره المنشئ لها والمنظم لبنائها القانوني والسياسي، وهي بذلك عبارة عن نظام دستوري وسياسي مركب". راجع: محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسة، مرجع سابق، ص. 162.

وعموما ينشأ النظام الاتحادي (الفيدرالي) حين تتفق مجموعة من الدول على تكوين دولة واحدة تعلوهم جميعا، ينضوون تحت رايتها، تحقيقا للمصالح المشتركة بينهم، ولكن العناصر المكونة للدولة الجديدة تحتفظ بخصائصها المعبرة عن وجودها الذاتي منعا من ذوبانها الكامل في محيط الجماعة الكبيرة. ولم يتفق فقهاء القانون العام العرب على مصطلح موحد يقابل المصطلح الإنجليزي(State Federal) أو الفرنسي(Etat Fédéral) ، فهناك من يطلق عليها "الدولة الاتحادية" أو "الاتحاد المركزي" و"الدولة الفيدرالية" "الاتحاد الفيدرالي" و"الاتحاد الدستوري" و"الدولة التعاهدية" أ نظر: طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، الكتاب الأول، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1978، ص. 178.

الفصل الأول: دور الجهوية الموسعة والحكم الذاتي في توسيع المشاركة في السلطة محليا

ارتبطت الجهوية بإسبانيا بتحقيق الديمقراطية[53]، نظرا للتخوف من عودة الدولة الموحدة إلى الديكتاتورية مرة أخرى، فكان من الطبيعي توزيع السلطات لضمان التوازنات السياسية. وقد استطاعت إسبانيا من خلال نموذجها في الحكم الذاتي، الذي توافقت عليه مختلف الأطياف السياسية والثقافية والقومية أن تعتبر واحدة من أكثر الدول تقدما في السياسات الجهوية، حيث تتمتع المجموعات المستقلة بسلطات هامة على المستويات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية والقضائية، بل حتى المالية.

إن الحكم الذاتي آلية لتطبيق الديمقراطية من خلال توزيع السلطة بين مركز سلطة الدولة وجهاتها، حيث طبق الحكم الذاتي على أساس الجهوية السياسية أول مرة في إسبانيا[54] في عهدها الجمهوري سنة 1931، ومع دستور 1978، كما طبق في إيطاليا بشكل واسع، وكأقصى درجات اللامركزية منذ سنة 1947 [55]، مما جعل أساتذة العلوم السياسية يطلقون عليه اسم مصطلح "الإقليمية السياسية" ، لأنه يمضي بتوزيع السلطة ومنح الجهات السلطة حتى أصبح النظام على مشارف الفيدرالية.

ومن خلال مبادرة الحكم الذاتي لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا، سيتم تمكين الصحراويين، من أجهزة تمثيلية جهوية رسمية وغير رسمية، يقوم المواطنون بتدبير شؤونهم بأنفسهم تقوم على أساس تمثيلهم والتعبير عن آرائهم واتجاهاتهم، وصياغة السياسات والقرارات التي تعكس آمالهم وطموحاتهم واحتياجاتهم[56].

ومن المهم، دراسة أسس وجود المجموعات المستقلة الإسبانية والجهات الإيطالية، باعتبارها الوحدات السياسية المعترف لها بحق المشاركة،(المبحث الأول)، بالإضافة إلى المقترح المغربي للحكم الذاتي، ومشاركة المواطن في حكم منطقة الحكم الذاتي من خلال المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، في النماذج قيد الدراسة، وانعكاس ذلك على الممارسة الديمقراطية (المبحث الثاني).

[53]– راجع: سيرجيو بيطار وأبرهام لوينثال، تجارب التحول إلى الديمقراطية حوارات مع القادة السياسيين، ترجمة المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، دار الشروق، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2016، ص. 529.

[54]– نبيل عبد الرحمان حياوي، اللامركزية و الفيدرالية، المكتبة القانونية، بغداد، العراق، الطبعة الثالثة، 2007، ص. 27.

[55]– المرجع نفسه، ص. 37.

[56]– سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي والاتجاهات الحديثة مع دراسة حالة مصر، جامعة القاهرة، القاهرة، 2006، ص. 20.

المبحث الأول: أساس الجهوية الموسعة والحكم الذاتي

إن مدى مساهمة الجهوية الموسعة والحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية يتوقف أولا، على وجود الإرادة السياسية للمشرع لإعطاء منطقة الحكم الذاتي مكانة سياسية متميزة داخل التنظيم السياسي والإداري للدولة، من خلال تحديد أساس سلطة الحكم الذاتي.

قبل الحديث عن مظاهر المشاركة السياسية التي تتيحها تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي نتساءل عن أساس شرعية منطقة الحكم الذاتي أو الجهة، من خلال تحديد مصدر حق مشاركة المجموعات المستقلة الإسبانية والجهات الإيطالية. بمعنى هل تقوم سلطة الحكم الذاتي على أساس قواعد ومعايير قانونية موضوعية عقلانية غير شخصية؟

إن السلطة في الحكم الذاتي تستمد شرعيتها من القواعد الدستورية والقانونية (المطلب الأول). وعليه فإن مصدر سلطة الحكم الذاتي أي الأساس المنشئ لها هو دستور الدولة والقانون التنظيمي، من جهة، ومن جهة أخرى، فإن الحكم الذاتي له أساس ديمقراطي يتمثل في مبادئ الديمقراطية التمثيلية والتوافقية إضافة إلى الديمقراطية التشاركية.

وإذا كان الحكم الذاتي يسمح بمشاركة المواطنين ويجعلهم يساهمون في تشكيل الإرادة العامة، ويحقق مبدأ الديمقراطية عن طريق منح السكان إدارة شؤونهم بأنفسهم، مما يؤدي إلى روح المشاركة في الشأن العام وروح التضامن والتشارك، فإن ما يميز هذا النظام هو سمة الديمقراطية، فهي أساس ممارسة السلطة، في المجموعات المستقلة الإسبانية والجهات الإيطالية المتمتعة بالحكم الذاتي. كما تجد هذه المشاركة أساسها ومصدرها بالإضافة إلى الدستور والقوانين التنظيمية في مرتكزات الديمقراطية التمثيلية التنافسية والديمقراطية التوافقية وغيرها من أنماط الديمقراطية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأسس الدستورية والقانونية المنظمة للحكم الذاتي

يحتكم الحكم الذاتي في وجوده وتطور ميكانيزمات عمله ومجال تحركه إلى قواعد القانون الدستوري، بحيث إن توزيع السلطات بين المركز والجهات يقتضي وجود دستور ديمقراطي مكتوب، في الحالتين الإسبانية والإيطالية(الفرع الأولى). غير أنه بالنسبة للحالة المغربية، فنحن أمام مبادرة لم تطبق بعد. ويشكل الدستور القاعدة الأساسية لمعظم الديمقراطيات، وتجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي فهو الضامن الأساسي والمرجعية الحقيقية لنظام الحكم الذاتي إضافة إلى القوانين التنظيمية للجهات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: احتكام أنظمة الحكم الذاتي الديمقراطي لمبدأ الدستور الديمقراطي

من المفيد الوقوف عند مبدأ الاحتكام إلى الدستور الديمقراطي، (الفقرة الأولى)، ذلك أن الحكم الذاتي أداة لتحقيق مبدأ المشاركة في جهة معينة في الدولة الواحدة، فهو بذلك لا يخرج عن كونه نظاما لا مركزيا. وفكرة الحكم الذاتي تجد سندها في الدستور الإسباني الذي أنشأ دولة "المجموعات المستقلة"[57]، ونفس الشيء بالنسبة لإيطاليا، في حين أن المشروع المغربي للحكم الذاتي يظل مشروعا ملكيا يقتضي إدراجه في الوثيقة الدستورية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ماهية مبدأ الاحتكام إلى دستور ديمقراطي

لا يدل اختيار الحكم الذاتي كنظام للحكم في دولة ما على أن هذا النظام يمتلك مقومات النجاح والاستمرار، بل يحتاج ذلك إلى جملة من الضمانات المهمة التي تختلف من نظام إلى آخر، فمن بين الضمانات التي حددها لاري دايموند[58]، وجود دستور مكتوب يتضمن حماية حقوق الأفراد والحكومات المحلية من خلال تضمين هذه الحقوق في الدستور، وأن يمتلك المركز القوة للتدخل في الوحدات الفردية (حكومات الجهات) لحماية الحقوق الدستورية وكل ما يتعلق بها من إجراءات، وذلك بمنح المحاكم والسلطات القضائية تفويضاً بإلغاء القوانين والأفعال أو المعاقبة عليها.

---

[57]– Jordi Solé Tura et Eliseo AJA, Une élaboration consensuelle, in Pouvoirs, n°8, L'Espagne démocratique 1979, nouvelle édition janvier 1984, p. 80.

[58]– لاري دايموند، الديمقراطية، تطويرها وسبل تعزيزها، مرجع سابق، ص ص. 90 – 95.

ويتوجب على الدستور أن يمنح المحكمة الدستورية تفويضاً بترجمة وتفسير الأحكام الخاصة بها ودعمها وحل الخلافات بين الحكومات قضائياً، وحماية الحقوق الدستورية للأفراد والجماعات. ومنح الحكومات المحلية بعض الاستقلالية في إدارة شؤونها الاقتصادية. وتوزيع القوة أو السلطة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية مع حماية الحكومات المحلية من الحكومة المركزية.

إن الدستور هو القانون الأعلى للدولة، ولذلك فإن جميع التشريعات التي تصدر في الدولة يجب أن تخضع له وتتلاءم معه، فإذا ما تعارضت هذه التشريعات مع الدستور، كانت الأرجحية له، ومن فكرة سيادة الدستور وتفوقه استنبط الفقه الدستوري مبدأ سمو الدستور وصفته الإلزامية[59].

ذلك أن الدستور هو الذي يرسي العلاقة بين الحاكمين والمحكومين في إطار من الشرعية القانونية[60] ونظام الدولة وحقوق المواطنين والجماعات، وهو أيضا عملية صياغة قانونية لفكرة سياسية، كما هو الشأن لفكرة الحكم الذاتي، كفكرة سياسية تمت صياغتها قانونيا في الدستور استطاعت في صراعها مع الأفكار الأخرى أن تؤكد انتصارها بوصولها إلى السلطة وفرض اتجاهها وفلسفتها كقواعد قانونية ملزمة[61].

إن الديمقراطية المعاصرة ممارسة تجري وفق شرعية دستور ديمقراطي، وإذا كان الدستور الديمقراطي لا يضيره أن يكون تعبيرا عن توافق مجتمعي على حدود الممارسة الديمقراطية إلا أنه لا يجوز أن يؤدي بذلك التوافق إلى جمود ذاك التوافق، وإنما يجب أن تكون هناك مرونة كما هو الحال في أزمة إقليم كتالونيا المتمتع بالحكم الذاتي، تسمح بأن يعكس التوافق، الحاجة لمقتضيات التعاقد المجتمعي المتجدد بتجدد الحاجات المجتمعية وتغير الظروف وموازين القوى في ضوء ثوابت المجتمع[62].

وانطلاقا من هذا التصور، فإسبانيا وإيطاليا ديمقراطيات دستورية، مما يساعد على قبول تقييد سلطة المشرع بما يتم التوافق عليه، شريطة ألا يخل ذلك بالمبادئ الجوهرية للديمقراطية ولا يتعارض مع مبادئ الدستور الديمقراطي، لنخلص إلى القول، إن الديمقراطية

[59]– باسيل يوسف محك وآخرون، الدستور في الوطن العربي عوامل الثبات وأسس التغير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط 1، 2006، ص. 13.

[60]– محمد نصر مهنا، في نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1998، ص. 141.

[61]– محمد مجذوب، الوحدة والديمقراطية في الوطن العربي، منشورات عويدات، 1980، ص ص. 50. 51.

[62]– علي خليفة الكواري، الخليج العربي والديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص. 31.

باعتبارها نظام حكم قائم على مشاركة الشعب، فإن هذا المفهوم للديمقراطية لا يقوم له قائمة إلا إذا توافرت مبادئها الأساسية. لكن هذه المبادئ لا يتم تفعيلها وتطبيقها ما لم تحترم وتكرس في ظل دستور ديمقراطي تحتكم إليه الدولة وكذلك مناطق الحكم الذاتي، كوثيقة أسمى في الدولة تضمن احترام المبادئ السياسية للديمقراطية، حيث يقوم الحكم الذاتي الديمقراطي على وجود دستور ديمقراطي يكفل المبادئ التي تقوم عليها الديمقراطية، إذ إن الدستور هو الوثيقة الأسمى لتكريس الفلسفة الجديدة لعلاقة الدولة بباقي مكوناتها الترابية[63]. فإلى أي حد تضمن إسبانيا وإيطاليا الحكم الذاتي في دساتيرها [64].

إن الدستور الإيطالي[65] رفع عن كاهل الشعب التنظيم المركزي للدولة[66] والتنظيم الفاشي الكلي الشمولي (Totalitaire) الموسوليني، وذلك عن طريق الاعتراف بالحقوق الإقليمية للمناطق الإيطالية المتعددة، والتي تتميز بخصوصيات عملت الوحدة الإيطالية جاهدة على تجاوزها. وقد ذهبت بعض الجماعات الإقليمية إلى وجوب إقامة النظام الفيدرالي، إلا أن الحزب الديمقراطي المسيحي والحزب الشيوعي عملا ما في جهدهما، كل حسب مصلحته، للحصول على تسوية تضمن الاعتراف بالخصوصيات الإقليمية ضمن الحفاظ على الوحدة الوطنية الإيطالية الموحدة.

وقد أقر نظام خاص لخمس جهات هي: صقلية، وسردينيا، ووادي الأوست، وترنتان أديج العليا، وفريول فانسي جوليان، أما الخمسة عشر جهة الأخرى، فقد نظمت شؤونها بنظام عادي [67].

والجدير بالذكر أن الدستور في إيطاليا وإسبانيا دستور جامد، وذلك للصعوبة التي تجابه إمكانية تبديل أو تعديل مواده، فيجب الحصول على أغلبيات خاصة ومناقشات على

---

[63]– أمحمد المالكي، قراءة في الهندسة العامة للدستور المغربي الجديد، 2011، في "الدستور في الفكر العربي الحديث، قضايا راهنة"، مجلة تبين للدراسات الفكرية والثقافية، المركز العربي لأبحاث ودراسة السياسات، العدد 4– المجلد الأول– ربيع 2013، ص. 88.

[64]– أمحمد المالكي، وآخرون، الديمقراطية والتحركات الراهنة للشارع العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2007، ص. 09.

[65]– في اليوم الذي تم فيه الاستفتاء وهو اليوم الثاني من شهر يونيو 1946، تم انتخاب أعضاء الجمعية النيابية التي اعتبرت جمعية تأسيسية لتحضير الدستور. راجع: كريم فرمان، في كيفية عمل النظام السياسي (مبادئ نظرية مع دراسة تطبيقية للنظم السياسية في سلطنة عمان، الجزائر فرنسا، إيطاليا)، الدار العربية للموسوعات، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص. 116.

[66]– المرجع نفسه، ص. 119.

[67]– المرجع نفسه، ص. 120.

مستويات متعددة[68]، مما يعزز الاستقلال الذاتي للجهات الإيطالية والمجموعات المستقلة الإسبانية.

الفقرة الثانية: الأسس الدستورية لأنظمة الحكم الذاتي

شكل الدستور الإسباني لسنة 1978 محطة تاريخية مهمة في مسار إسبانيا، حيث جعل منها دولة اجتماعية ديمقراطية قائمة على القانون، تؤمن وتدافع عن الحرية، والعدالة، والمساواة، والتعددية السياسية كقيم عليا لنظامها، مما جعل الفقه الإسباني يصف الدولة الإسبانية بأنها دولة المجموعات المستقلة[69].

وعليه يأخذ الحكم الذاتي مفهوم المجموعات المستقلة أو"دولة المجموعات المستقلة" (L'État d'autonomie)، إذ يكفل الدستور الإسباني الحق في الاستقلال الذاتي للأقاليم والجزر، والمقاطعات ذات الكيان الإقليمي التاريخي، مع إمكانية توليها لحكم محلي قادر على تشكيل جماعات مستقلة[70].

إن الحكم الذاتي هو نظام سياسي مبني على أساس دستوري، إذ نظم الحكم الذاتي بشكل متميز وفق خصوصيات كل جهة على حدة ووحدة الدولة، حيث جعل من المجموعات المستقلة وحدات تتمتع بالاستقلال الذاتي في تسيير مصالحها وفقا لقانونها التنظيمي، التي تسهر بنفسها على تشريعه قبل موافقة السلطة المركزية عليه. وقد تبنت إسبانيا نظام الحكم الذاتي[71]، كثمرة توافق ديمقراطي[72]، لتعزيز مشاركة المواطنين في حكم مجالهم وجهاتهم، في دستورها ل 28 دجنبر 1978[73]، الذي نص، في فصله الثاني، على ما يلي:" يرتكز

---

[68]- كريم فرمان، في كيفية عمل النظام السياسي (مبادئ نظرية مع دراسة تطبيقية للنظم السياسية في سلطنة عمان، الجزائر فرنسا، إيطاليا)، مرجع سابق، ص. 119.

[69]- George DIMITRI, Les institutions politiques de l'Espagne, Notes d'études documentaires, n°4629, 1981, p. 10.

[70]- راجع: المادة 143 من الفصل الثالث من الباب الثامن من الدستور الإسباني ل 27 دجنبر 1978، مع آخر تعديلاته إلى حدود 27 شتنبر 2011.

[71]- التجربة الإسبانية نموذج فريد، جذورها التاريخية تعود إلى مراحل نهجت فيه لامركزية التي كانت انعكاسا لتجارب ديمقراطية، ستكون فيما بعد، النواة لما سيتضمنه دستور 1978 في فصله الثاني والجزء الثامن المتعلق بالتنظيم الترابي (الفصل 137 إلى الفصل 158)، حيث جاء بوحدة ترابية جديدة هي المجموعات المستقلة، فحسب المادة 137يشمل التقسيم الإقليمي للدولة البلديات والعمالات والمجموعات المستقلة التي يتم إنشاؤها، وتتمتع هذه الهيئات بالاستقلالية فيما يخص السهر على مصالحها الخاصة.

[72]- Pierre BON, Frank MODERNE, Les autonomies régionales dans la constitution espagnole, Economica, Paris, 1981,p.34

-Voir aussi :

- David ROCA, Droit constitutionnel Vers la fin de l'État des autonomies en Espagne, Revue française de droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, n° 72, Avril 2007, pp. 861 -892.

[73]- محمد الرضواني، مدخل إلى القانون الدستوري، سلسة بدائل قانونية وسياسية، الرباط، الطبعة الرابعة، 2018، ص. 39.

الدستور على قاعدة الوحدة غير القابلة لتجزئة الأمة الإسبانية (...)، ويعترف ويضمن حق الحكم الذاتي للقوميات والجهات التي تؤلفه، والتضامن بينها جميعا". وتكوين مجموعات مستقلة حسب الفصل 143 من الدستور.

وتتألف إسبانيا من 17 مجموعة مستقلة[74]، باختصاصات مختلفة، حيث ولجت المجموعات المستقلة المسماة "التاريخية" منذ البداية إلى مجموع الاختصاصات، فالباحثين يميزون بين الحكم الذاتي للقوميات والجهات المنصوص عليه في المادة الثانية من الدستور الإسباني، والحكم الذاتي للمجموعات المستقلة الذي هو مبدأ التنظيم الترابي للسلطة.

في واقع الأمر، لا تتمتع القوميات والجهات بالحق في تقرير المصير الخارجي، ولكن بالحق في الحكم الذاتي، كتعبير داخلي، حسب الفصل 137 من الدستور، حيث تتمتع المجموعات المستقلة باستقلال سياسي[75]. وعليه توصف إسبانيا بدولة "المجموعات المستقلة"[76]، حيث إن المجموعة المستقلة[77] هي جماعة ديمقراطية على المستوى المحلي، أنشأها الدستور الديموقراطي لعام 1978 بكيفيات توصف أحيانا بتعبير "استقلالية حسب الطلب"، ولا يحدد الدستور مسبقا هوية المجموعات ولا عددها، وقد تمت متابعة مسار إنشاء المجموعات المستقلة لسنوات عديدة حتى عام 1983 حيث كان مجمل الإقليم الإسباني في ذلك التاريخ منقسما إلى 17 مجموعة مستقلة[78]. وإلى جانب مجموعات "تاريخية" في جهات ذات هوية ثقافية شديدة (بلاد الباسك 1979، كتالونيا1979، وغاليس1981)[79].

---

[74]– الأندلس، أراغون، استوري، كناريا، كنتابريك، كاستي لامنش، كاستي ليون، كتالونيا، ايستراماجورا، غاليسيا، مدريد، مورسيا، نفارا، بلاد الباسك، لاريوخا، فلنسية.

[75]– ينص الفصل 137 من الدستور الإسباني على مايلي: " يشمل التقسيم الجهوي للدولة البلديات والعمالات والمجموعات المستقلة التي يتم إنشاؤها، وتتمتع هذه الهيئات بالاستقلالية فيما يخص السهر على مصالحها الخاصة".

[76]– C. Bidegaray (dir.), L'État autonomique : forme nouvelle ou transitoire en Europe ? Economica, 1994,p. 45.

–Voir aussi :

– M. Croisat, J. L. Quermonne, L'Europe et le fédéralisme, Montchrestien, 1999, p. 38

– J. Fougerousse, L'État régional : une nouvelle forme d'État ? Bruylant, 2008, pp. 2- 3.

–لا يحدد الدستور الإسباني ليوم 29 دجنبر 1978 الطبيعة القانونية للدولة الإسبانية، وهناك من يستعمل وصف الدولة الجهوية –الفيدرالية.

[77]– Bruno DE WITTE et Thomas GRUNERTE, Les régions en Europe, Pouvoirs, n° 19, Régions, 1981, p. 70.

[78]– Luciano VANDELLI, La fin de l'État- nation ? Revue française d'administration publique, n°105- 106, Janvier, 2003, pp. 183- 192.

[79]– أوليفي دوهاميل – إيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1996، ص. 1013.

وقد وضع الدستور الإسباني مجموعة من المساطر لفائدة الأقاليم والجزر التي تريد أن تشكل مجموعة مستقلة بطريقتين، طريقة بطيئة وطريقة سريعة[80]. إن الوصول إلى التشكل في مجموعات مستقلة ليس بالأمر الهين بسبب الإجراءات المسطرية المعقدة التي استوجبها الدستور الإسباني من خلال المادتين 143 و151، نظرا لكون مبادرة الحكم الذاتي هي أولى المراحل ضمن مجموعة من المراحل التي تفضي إلى ميلاد هذا الكيان الجديد الذي هو المجموعات المستقلة.

والملاحظ أن الطريقة الثانية الاستثنائية أكثر ديمقراطية من الأولى، ذلك إن تشكيل المجموعة تتم بواسطة الاستفتاء، كشكل من أشكال الديمقراطية المباشرة، حيث إن مبادرة الحكم الذاتي يجب أن توافق عليها الأغلبية المطلقة من الناخبين لكل إقليم وعمالة معنية في إطار استفتاء، وعليه إن مشروع الإنشاء من طرف نواب الإقليم المنتخبون يكون موضوع موافقة من طرف اللجنة الدستورية لكونغرس أو مؤتمر النواب، وفي حالة الموافقة، يتم تبنيه بواسطة استفتاء ويتم المصادقة عليه من طرف الكورتيس. وفي حالة عدم الموافقة، يسلك النص المسطرة التشريعية أمام البرلمانات الكورتيس وبعد ذلك يعتمد بالاستفتاء[81].

أما في إيطاليا، يمكن أن تتمتع الجهة بالحكم الذاتي، وتشكل وحدة سياسية وتعد إيطاليا من الدول الأولى التي نهجت نظام الحكم الذاتي[82] وذلك في دستورها لسنة 1947[83]، والذي نص على أن الجهات تتكون من هياكل مستقلة، تتمتع بسلطات خاصة بها، ومهام ذاتية حسب ما يحدده الدستور في الفصل 115 من دستور 27 دجنبر 1947[84].

في إيطاليا، التي تتخذ من "دولة الجهات"(l'État régional) نموذجا لها، تنقسم فيها الجهات إلى جهات ذات النظام العادي والجهات ذات النظام الخاص، المنحصرة في خمس جهات محددة دستوريا بمقتضى المادة 116 من الدستور الإيطالي[85].

---

[80]– Jordi Solé TURA et Eliseo AJA, Une élaboration consensuelle, op.cit., p. 80.

[81]– وتجدر الإشارة إلى أن بلاد الباسك، وكتالونيا وغالسيا تمتعت بنظام الحكم الذاتي في ظل الجمهورية الثانية، واستفادت من المسطرة الاستثنائية بامتيازاتها، (إعفائها من استفتاء المبادرة).

[82]– محمد الرضواني، مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص. 39.

[83]– المرجع نفسه.

[84]– ينص الفصل 115 من الدستور الإيطالي لعام 1947 والمصادق عليه في فاتح يناير 1948على مايلي: "المناطق تتكون من وحدات مستقلة لها سلطة خاصة، ووظائف خاصة، تتحدد طبقا للدستور".

[85]– خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، تقديم دولة الرئيس الدكتور سليم الحص، منشورات البحر المتوسط، عويدات، بيروت – باريس، الطبعة الأولى،1981، ص. 183. راجع أيضا:

إن المناطق في إيطاليا حجر الزاوية في الهيكلة التنظيمية للدولة[86]، إذ جاء دستور 1947 ليؤسس الجمهورية على المناطق والمقاطعات والبلديات، حيث تنشئ بنص دستوري وعليه، تكرس المادة الخامسة من الدستور الإيطالي الاستقلال الذاتي المحلي حيث نصت على أن: "الجمهورية واحدة لا تتجزأ، تعترف وتشجع الاستقلال الذاتي المحلي، وتحقق بالنسبة للمصالح التابعة للدولة أوسع مدى من اللامركزية الإدارية وتكيف مبادئ ومناهج تشريعاتها مع ضرورات الاستقلال الذاتي واللامركزي"[87].

وقد تولى الدستور الإيطالي في المادة 131 منه إنشاء 20 جهة[88] ، لا تتمتع بنظام موحد، وإنما هناك فئتين: 15 جهة لها نظام عادي، و5 جهات لها نظام خاص[89] ، تستفيد من حكم ذاتي موسع وتحويل اختصاصات هامة وهي كما جاءت في المادة 116 من الدستور[90]، (صقلية، سردينيا، هوت أديج، فريول فينسسي جوليان، وبالي أوست). وتتوفر على سلطات تشريعية وإدارية، إضافة إلى استقلال مالي متمثل في موارد وجبايات جهوية.

أما الأساس المرجعي لمشروع الحكم الذاتي المغربي، فالأمر يتعلق بمبادرة ملكية لم تطبق بعد، قدمها السفير مندوب المغرب في الأمم المتحدة في 11 أبريل2007، للتفاوض والمساهمة في حل نزاع الصحراء، وتتكون المبادرة من 35 نقطة توزعت على ثلاثة محاور كبرى كل منها يحتوي على مجموعة من المقتضيات:

– Abderrahim FADIL, La réforme régionale au Maroc fondement et application, Thèse du doctorat d'État en droit public, Université Hassan II, Ain Choc, Casablanca, 1997.p.53.

[86]– إلا أن ذلك لا يعني أن دستور 1947 قد ألغى نظام المقاطعات والبلديات، بل على العكس من ذلك، فقد أبقى عليها كوحدات إدارية لامركزية، وإن كان بعد جدل وتوتر، نظرا لأن الاتجاه كان نحو إحلال المناطق محل المقاطعات Provinces ، ولكن صرف النظر عن ذلك فيما بعد.

[87]– ينص الفصل 5 من الدستور الإيطالي لعام 1947 والمصادق عليه في فاتح يناير 1948 على مايلي: "الجمهورية واحدة لا تتجزأ، تعترف وتشجع الاستقلال الذاتي المحلي، وتحقق بالنسبة للمصالح التابعة للدولة أوسع مدى من اللامركزية الإدارية وتكيف مبادئ ومناهج تشريعاتها مع ضرورات الاستقلال الذاتي واللامركزي".

[88]– وهي تنطبق على الأقاليم التاريخية والجغرافية القديمة كتوسكانا ولومبارديا وغيرها وأجاز في المادة 132 إدماج بعض المناطق الموجودة أو إنشاء مناطق جديدة بعد استشارة مجالس المنطقة.

[89]– Hugues PORTELLI, A la recherche de la seconde république, in Numéro spécial sur l'Italie, Pouvoirs, n°103, 2002, p. 7.

[90]– نص الفصل 116 من الدستور الإيطالي على الجهات الخاصة وهي خمس: "تتمتع جهات فريولي – فينيتسيا جوليا، ساردينيا، صقلية، ترينتينو – ألتو أديجى/جنوب تيرول وفالى داوستا/فالي داوستي بأشكال وظروف خاصة من الحكم الذاتي وفقا لقوانينها الخاصة..".

* Sicile
* Sardaigne
* Trentin- haut- Adige
* Vallée d'Aoste
* Frioul Vénétie julienne

المحور الأول، يتعلق بالتزام المغرب بالعمل على إيجاد حل سياسي نهائي[91]، أما المحور الثاني، فيتضمن العناصر الأساسية للمقترح المغربي[92]، أما المحور الأخير، فيتحدث عن مسار الموافقة على نظام الحكم الذاتي وتفعيله[93].

إن المبادرة تستمد أساسها من الخطابات الملكية[94]، وكما قال الباحث الفرنسي "فالدوس" (Baldous)[95] في المغرب كل شيء، أو تقريبا كل شيء، ينطلق بخطاب ملكي[96]، وبالفعل فبمناسبة الذكرى 28 لانطلاق المسيرة الخضراء أعلن الملك محمد السادس عن عزم المغرب إعطاء مختلف جهات المملكة تناسقا أقوى بحيث يكون لكل جهة شخصيتها المتميزة في ظل مغرب موحد غني بتنوع مكوناته الإقليمية. وقال إنه سيجعل من الجهوية واللامركزية وعدم التمركز وديمقراطية المشاركة والقرب "مشروعا إستراتيجيا" ولا سيما في الأقاليم الجنوبية.

الفرع الثاني: الأسس القانونية للجهات ومناطق الحكم الذاتي

لكي تمارس السلطة المحلية في مناطق الحكم الذاتي، بما يؤمن توزيع المسؤوليات والاختصاصات وبما يضمن حقوق المواطنين – سكان الجهة المتمتعة بالحكم الذاتي – فإن لكل جهة قانون تنظيمي، (الفقرة الأولى) يتضمن القواعد العامة لممارسة السلطة في الجهة، والذي يتم إعداده وصياغته بالاشتراك بين ممثلي السكان المحليين المنتخبين وأجهزة السلطة المركزية(الفقرة الثانية).

---

[91]– يتضمن المحور الأول مجموعة من النقط من 1 إلى 10: المنطلقات الدولية التي دعت المغرب للانخراط وتقديم المبادرة، دعوة الأطراف إلى فتح صفحة جديدة وغيرها من المضامين.

[92]– راجع النقط من 11 إلى 26، التي تهم الاختصاصات وهيئات الحكم الذاتي، والموارد.

[93]– راجع النقط من 27 إلى 35، تتضمن موضوع التفاوض والاستفتاء على المبادرة.

[94]– طرح الملك مقترح الحكم الذاتي سنة 2005 بمناسبة الذكرى السنوية للمسيرة الخضراء، بيد أن الخطاب الملكي ل 3 يناير 2010 يعد بمثابة المحطة الرئيسية التي ستنطلق منها الأعمال لإعطاء تصورات حول الجهوية الموسعة ونظام للحكم الذاتي بالصحراء، إذ ستنبثق عنه لجنة استشارية. في سياق البحث عن الحلول السليمة لنزاع الصحراء، بادر المغرب إلى الإعلان عن عرض مشروع للحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية المغربية المتنازع حولها، وعليه يمكن أن تشكل مقاربة الحكم الذاتي صيغة حداثية قادرة على تقديم إجابة ديمقراطية، خاصة إذا تم توفير كل مقومات وشروط النجاح، وهو ما اختزلته هذه المقاربة التي أعلن عنها الملك، والتي تعد نقلة نوعية لطي هذا الملف، وبالتالي تكريس الديمقراطية في تدبير الشأن العام المحلي التي تحملها الجهوية الموسعة إلى باقي الجهات، وهو ما يحتم ربطها بالحل السياسي، والذي يطرح في إطار معادلة سياسية وطنية لا تروم فقط إلى إعادة النظر في بنية المجال الترابي للدولة وأنماط التدبير الإداري والسياسي المحلي، ولكن كحل لمشكل الصحراء والذي يتطلب من أطراف النزاع تقديم مقترحات ملموسة أمام أزمة خيار التسوية المؤسسة على حل الاستفتاء.

[95]– A. BALDOUS, La réforme communale au Maroc (Dahir du 30 décembre 1976), in annuaire de l'Afrique du Nord, Éditions du Centre National de Recherche Scientifique (CNRS), Paris 1978, p. 283.

[96]– أمحمد المالكي، قراءة في الهندسة العامة للدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق، ص. 93.

الفقرة الأولى: القانون التنظيمي للمجموعات المستقلة ومناطق الحكم الذاتي

يعتبر القانون التنظيمي للمجموعات المستقلة الإسبانية بمثابة الضمانة الثانية لاستمرارية الاستقلال الذاتي، غير أن مسطرة إعداد القانون التنظيمي المنظم للجهة المرشحة للحصول على وضعية الحكم الذاتي، تحتكم إلى بنود وشروط عدة، ولعل من بين أهمها[97]:

موافقة الجمعية المكونة من أعضاء نواب البلديات أو الجهاز الجزيري للمقاطعات المعنية، ومن نواب وشيوخ منتخبين من طرفها. ليرفع فيما بعد هذا القانون التنظيمي إلى "الكورتيس العام"، قصد القيام بالإجراءات الضرورية لتخويله الصفة القانونية. لتقوم بعد ذلك الحكومة المركزية باستدعاء كل نواب البلديات والشيوخ المنتخبين في الدوائر الموجودة في الدوائر الترابية التي تطمح إلى الحصول على الحكم الذاتي، وذلك قصد تأسيس جمعية تشريعية تهدف إلى إعداد القانون التنظيمي الخاص بالاستقلال الذاتي بواسطة قرار صادر عن الأغلبية المطلقة لأعضائها[98].

وبعد الموافقة على القانون التنظيمي من طرف الجمعية التشريعية، يحال مشروع هذا النظام على اللجنة الدستورية للكونغريس، قصد دراسته في مدة لا تتجاوز شهرين، وفي حالة الموافقة يتم إخضاع مشروع القانون التنظيمي إلى استفتاء للجسم الانتخابي في العمالات الموجودة في نطاقها الإقليمي لمشروع القانون التنظيمي ، ليرفع فيما بعد إلى كل مقاطعة بأغلبية أصوات صحيحة، بحيث توافق الجلستان العامتان لكلتا الغرفتين على النص بواسطة تصويت التصديق، ليختمه بصفة نهائية الملك، ليكتسب بذلك صفته القانونية[99].

أما في حالة الاعتراض على مشروع الحكم الذاتي المقترح، فيتم سلك المسطرة المحددة وفق النقطة الخامسة من الفقرة الثانية من الفصل 151 من الدستور الإسباني، وكذا الفقرة الثالثة من نفس المادة من الدستور[100].

---

[97]– للاستزادة والتوسع في هذه المسطرة راجع:

– أحمد والحاج، تجربة الحكم الذاتي في إسبانيا وإمكانية تطبيقها في المغرب، مرجع سابق، ص ص. 159– 174.

[98]– الفصل 151 من الدستور الإسباني لسنة 1978كما تم تعديله ومراجعته يوم 27 شتنبر 2011.

راجع أيضا: حكيم التوزاني، مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 243.

[99]– الفصل 151 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

راجع كذلك: حكيم التوزاني، مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 243.

[100]– تنص النقطة الخامسة من الفقرة الثانية من الفصل 151 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011 على مايلي: " إذا لم يتم التوصل إلى الاتفاق الذي تشير إليه الفقرة ثانياً من هذه الفقرة يتم النظر في مشروع النظام الداخلي أمام البرلمان على أنه مشروع قانون. ويعرض النص الذي صادق عليه البرلمان على الناخبين المنتمين للعمالات الواقعة في المنطقة المعنية بمشروع القانون التنظيمي لإجراء استفتاء بشأنه. وإذا تم إقرار النص المذكور بأغلبية الأصوات التي تم الإدلاء بها بشكل قانوني في كل عمالة، يصبح إصداره جائزاً طبقا لما تنص عليه الفقرة السابق".

وإذا لم يتم التوصل إلى الاتفاق ينظر في مشروع النظام الداخلي أمام البرلمان على أنه مشروع قانون، ويعرض النص الذي صادق عليه البرلمان على الناخبين المنتمين إلى العمالات الواقعة في المنطقة المعنية بمشروع القانون التنظيمي لإجراء استفتاء بشأنه. وإذا تم إقرار النص المذكور بأغلبية الأصوات المدلى بها بشكل قانوني في كل محافظة، يصبح إصداره جائزا طبقا لما تنص عليه الفقرة السابقة.

وبعد استكمال المسار المسطري لتأسيس القانون التنظيمي للجماعة المستقلة، تباشر هذه الأخيرة في وضع هياكلها التشريعية والإدارية الخاصة بها.

إن القانون التنظيمي للجهة ليس قانونا عاديا من قوانين الدولة لأنه أسمى من ذلك، كما أنه ليس دستورا (كما في الفيدرالية) لأنه أقل من ذلك وأسمى من قانون عادي. وعليه تأتي القوانين التنظيمية، أحيانا، لتكملة الدستور فيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات. إن القوانين التنظيمية في إسبانيا هي قوانين ولايتعلق الأمر بقوانين دستورية، لها مكانة خاصة في هرمية القوانين معتمدة من طرف البرلمان الوطني (Cortes generales)، حيث إن المجموعات المستقلة هي التي تضع النظام ويكتفي البرلمان بالتصديق عليه، وهو لا يصدر بقانون عادي لأن البرلمان المركزي (الكورتيس) لا يضع نظام الجهة دون موافقتها.

في إيطاليا، تتمتع مناطق الحكم الذاتي على سلطة في وضع قانونها التنظيمي[101]، وتعتمد الجهات ذات النظام الخاص القوانين التنظيمية بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الجهوي في مداولتين تفصل بينهما شهرين وبعد ذلك احتمالا عن طريق الاستفتاء[102].

تقع مهمة إقرار القوانين التنظيمية الجهوية وتعديلها على عاتق المجالس التشريعية الجهوية(البرلمانات الجهوية)، إذ إن إقرار القانون التنظيمي الجهوي يكون بالأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان الجهوي[103] وفي عمليتي التصويت متتاليتين تفصل بينهما مدة لا تقل عن شهرين، ولايحق للسلطة الوطنية منع إصدار الأنظمة الجهوية، ويقتصر حقها في رفع

[101]– Sabino CASSESE, La réforme du pouvoir local dans l'État régional en Italie, in R. F. A. P. N° 11. 1979, p. 749.
Voir également :
– Sabino CASSESE, Régions, États, Europe, in Pouvoirs, Régions, n°19, 1981, pp. 19- 26.
– Mazzega et Musittellé, L'organisation régionale en Italie N. E. D N° 4553, Documentation française, 1980, p. 112.

[102]– راجع: الفصل 123 من الدستور الإيطالي.

[103]– يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات التعددية في الدول الديمقراطية (دراسة مقارنة)، منشورات مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، العراق، 2010، ص. 194.

مسألة عدم انسجام القانون التنظيمي الجهوي إلى المحكمة الدستورية في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ نشر النص. كما يمكن أن يخضع القانون التنظيمي للاستفتاء الشعبي على نطاق الإقليم في حالة طلب خمس أعضاء المجلس الجهوي أو واحد على خمسين من الناخبين خلال مدة ثلاثة أشهر من نشره [104].

إن المجلس التشريعي الجهوي هو الذي يضع القانون التنظيمي للجهة بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ثم بعدها يصادق عليها البرلمان المركزي بقانون عادي من قوانين الدولة[105]. والجهات ذات النظام العادي عددها 15 جهة[106]، تستقل مجالسها بوضع أنظمتها الخاصة على أن يصدق عليها فيما بعد بقانون عادي[107]، والجهات الخاصة، عددها خمسة تستفيد من حكم ذاتي موسع وتحويل اختصاصات هامة (صقلية، سردينيا، هوت أديج، فريول فينسسي جوليان، وبال أوست) وهي كما جاءت في المادة 116 من الدستور[108]، تتمتع هذه الجهات بأنظمة (قوانين تنظيمية) خاصة[109].

إن المشرع الدستوري الإيطالي بهذا التمييز، أخذ بعين الاعتبار بالإضافة إلى الظروف الطبيعية والبيئية للبلاد عامل الزمن من حيث الأسبقية في التأسيس حيث كانت الأولوية للخمس جهات الأوائل في الوجود وبرزت كنتيجة لمواجهة المشاكل التي بدأت تطفو على الساحة السياسية والاقتصادية للبلاد مما يفسر خضوعها لنظام خاص[110]. فقد صادق البرلمان الإيطالي على مشروع قانوني بتاريخ 17 فبراير 1968 ينص على إحداث الجهات الإيطالية واعتبر بذلك هذا القانون الجديد بمثابة شهادة ميلاد رسمية للجهات الإيطالية، وقد باشرت مهامها منذ سنة 1970.

---

[104]– الفقرة 3 من االفصل 133 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[105]– إدريس بن الساهل، تطور وأفاق الجهة بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 1995– 1996، ص ص. 195– 196.

[106]– Charles DEBBASH, Science administrative, 2ème éditions Dalloz, 1972, pp. 295– 296.

[107]– Franko BASSANNI, L'expérience de la régionalisation en Italie, in R. I. S. A N° 1, 1957. p. 51.

[108]– الفصل 116 من الدستور الإيطالي لعام 1947، والمصادق عليه في فاتح يناير 1948.

[109]– يصادق عليها البرلمان الإيطالي بغرفتيه بالأغلبية المطلقة كما هو منصوص عليه في الدستور إلا أنه بموجب قانون 1999– 1 ستصبح المصادقة عليها من طرف الجهات وتعديله يستوجب إجراءات ومساطر موازية لتلك المستعملة لتعديل الدستور[109].

[110]– إدريس الأزهري، الجهوية والتنمية الإدارية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات ت العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكدال الرباط، 1999– 2000، ص ص. 33– 34.

وفي إسبانيا، إن تعديل القانون التنظيمي منصوص عليه جزئيا في الدستور، وهذا الأخير يقيده فـ" أي تعديل للأنظمة الأساسية للمجموعات المستقلة يقتضي موافقة الكورتيس العام عن طريق قانون تنظيمي"[111].

لذلك يعود للمجموعات المستقلة الإسبانية مسألة تأطير مراجعة القانون التنظيمي بالتنسيق مع السلطة المركزية، هذه الأخيرة تصادق على التعديل بواسطة اعتماده بقانون تنظيمي. إن مراجعة القانون التنظيمي لإقليم كتالونيا 2005–2006 تمت بتصويت البرلمان المحلي في 30 شتنبر 2005 [112]، والموافقة عليه من طرف مجلس النواب في مارس[113] ومجلس الشيوخ في ماي 2006[114]، وبعد ذلك تمت المصادقة عليه باستفتاء في كتالونيا[115]. وتعتبر هذه المراجعة هي الأولى من نوعها منذ دخول القانون التنظيمي للإقليم في 1979[116].

الفقرة الثانية: تنوع محتوى القوانين التنظيمية للمجموعات المستقلة والجهات

إن مشاركة المواطن في حكم مناطق الحكم الذاتي ممارسة تجري وفق شرعية دستور وقوانين تنظيمية[117]. وبناء على ما سبق، فإن لكل جهة قانون تنظيمي، يشكل القاعدة التأسيسية الأساسية للجهة وينظم جوانب أساسية فيها كتنظيم برلمانها وحكومتها وعملها، والاختصاصات التي تمارسها الجهة، وإدارتها، وملامح هويتها والوقائع المتباينة فيها من قبيل اللغة أو القانون المدني، وعلاقاتها مع الدولة ومع جهات الحكم الذاتي الأخرى.

إن القانون التنظيمي للمجموعات المستقلة، حسب الفصل 147 من الدستور الإسباني، المزمع إنشاؤه، يجب أن يتناسب مع هويتها التاريخية، مع تحديد مجاله الإقليمي، والهيئات

---

[111]– الفصل 147 الفقرة 3 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[112]– Cyril Trépier, L'indépendance de la Catalogne, un débat européen d'abord politique, Espace politique, vol. 21, n° 3, 2013, [En ligne], [espacepolitique. revues. org/2828] 13 août 2015. Consulté le 30 décembre 2017.

[113]– Énoch ALBERTI, Le nouveau statut d'autonomie de la Catalogne, R. F. A. P. 2007. p. 145.

[114]– Ibid.

[115]– Ibid.

[116]– Ibid.

[117]– إن أساس مشاركة المواطنين في حكم مناطق الحكم الذاتي الإسباني يجد ترجمته على صعيد الواقع السياسي من خلال إقرارها بالنص الدستوري، إذ نظم دستور 1931 أسس الحكم الذاتي، حيث نص على أسسه ومبادئه (المواد 11– 32 منه). وانبنى الحكم الذاتي الإسباني على أساس أن وجود بعض المناطق المتجاورة والتي تتمتع بسمات مميزة مشتركة، ثقافية وتاريخية، كما تجمع بينها مصالح إقليمية تجعل من اقتصاداتها متماثلة أو متقاربة وتمثل كتلا مميزة داخل الدولة، ما يسوغ لهذه المناطق أن تتفق وتتوافق على تنظيم مشترك يجعل منها إقليما يتمتع باستقلال ذاتي ذي حكم محلي، فتكون نواة سياسية– إدارية في داخل الدولة. راجع: – نبيل عبد الرحمان حياوي، اللامركزية والفيدرالية، مرجع سابق، ص. 28.

التي من المفروض أن تسيره هذه الجماعة مع ذكر أسمائها وهياكل تنظيماتها ومقرها الخاص[118].

وإذا كان الدستور الإيطالي قد منح للجهات حق وضع قانون تنظيمي خاص بها ينسجم مع الدستور الوطني[119]، إذ عزز الدستور الإيطالي لسنة 1999 سلطة الجهات في وضع قانونها التنظيمي بالتأكيد على اختصاصها في تحديد نمط حكوماتها وأنظمتها الانتخابية[120]، فإن الغرض من هذا النظام هو إقرار صيغة الحكم في الجهة والأحكام الأساسية بتنظيم العمل، كما يقوم القانون الأساسي بضبط طريقة ممارسة الاستفتاءات حول القوانين والأنظمة الجهوية[121].

وقد تمت مراجعة القانون التنظيمي لإقليم الباسك في إسبانيا في استفتاء عام على سكان الإقليم في 25 أكتوبر 1979 مع بعض التعديلات التي لم تكن قائمة في النص السابق. وفي 11 يناير 1980 دخلت حيز التنفيذ القوانين التنظيمية للباسك وكتالونيا[122].

إن منطقة كتالونيا (Catalogne) تتمتع بنظام جهوي خاص وفقا لأحكام الدستور، بحيث أن التنظيم الداخلي لمنطقة كتالونيا مؤسس على برلمان يتولى السلطة التشريعية، فيصدر القوانين، ويصادق على الموازنة، ويقوم إلى جانب مجلس تنفيذي مؤلف من عدة أعضاء، تتولى كل منهم وزارة جهوية، ويعهد إليه بالسلطة التنفيذية، ويكون للجهة رئيسها يمثلها في علاقاتها مع الدولة. ومنحت الجهة جسما قضائيا خاصا بها، فيعود للجهة وضع نظامها الأساسي الذي يصوت عليه الشعب، ويخضع لتصديق البرلمان المركزي وبمقتضاه فضلا عن دستور الدولة، تحدد صلاحيات الجهة وتوزع الاختصاصات بينها وبين السلطة المركزية. فيكون لهما اختصاصات مشتركة في بعض المواضيع، كما تنفرد الجهة بالصلاحيات الأخرى التي تدخل في صميم شؤونها الذاتية.[123]

---

[118]– الفصل 147 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[119]– يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات المتعددة في الدول الديمقراطية، مرجع سابق، ص. 194.

[120]– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? Revue pouvoirs, n° 103, numéro spécial sur l'Italie, 2002, p. 82.

[121]– الفقرة 1 من الفصل 133 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[122]– François D'ARCY, Décentralisation en France et en Espagne, Éditions Economica, Paris, 1986, pp. 46- 50.

[123]– خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص. 19.

وحسب القانون التنظيمي لجهة كتالونيا لسنة 2006، تقوم السلطات الكتالونية على تعزيز الممارسة الكاملة للحريات والحقوق، ومبادئ والتزامات الانتماء إلى الاتحاد الأوروبي والميثاق العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وباقي الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الأخرى التي وقعتها إسبانيا[124].

وهو ما يفرض مشاركة جميع الأشخاص في السياسة الثقافية والاجتماعية، والحياة الاقتصادية، وتعزيز قيم الحرية والديمقراطية والمساواة والتعددية والسلام والعدالة والتضامن والتماسك الاجتماعي، والمساواة بين الجنسين والتنمية المستدامة[125]. وفي المجال السياسي الجهوي، يكفل النظام لمواطني الجهة الحق في المشاركة في اختيار حكوماتهم، كما لهم الحق في اختيار ممثليهم، والحق في تقديم المبادرات التشريعية[126]، بالإضافة إلى الحقوق اللغوية[127]، كما تستند حكومة كتالونيا على الحقوق التاريخية" للشعب" الكتالوني ومؤسساته العلمانية، ومقتضيات الدستور، وممارسة اختصاصات في اللغة، وقد استأثرت بلغتها الخاصة في الاستعمال والتداول إلى جانب القشتالية[128] والثقافة وعلم خاص بها بالإضافة إلى نشيد وأعياد خاصة [129] والقانون المدني[130].

بيد أن الخصوصية الكتالونية لا تميز "الشعب" الكتالوني عن غيره الإسباني، بحيث لهم نفس الحقوق وعليهم نفس الواجبات بالتساوي[131]، كما تضمن القانون التنظيمي الكتالوني مقتضيات أخرى تهم حقوق الأشخاص، والأسرة، والمرأة ومحاربة التمييز [132]، وضمان العيش الكريم لساكنة كتالونيا[133].

---

[124]– الفصل الثالث والرابع من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[125]– الفصل الثالث والرابع من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[126]– الفصل 29 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[127]– الفصل 31 و35 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[128]– الفصل السادس من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[129]– الفصل الثامن القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[130]– الفصل الخامس من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[131]– الفصل السابع من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[132]– الفصل 19 القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[133]– الفصل 20 و21 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

كما تضمن القانون التنظيمي رقم 2007/2، الصادر في 19 مارس، لجهة الأندلس[134]، المتمتعة بالحكم الذاتي، مقتضيات تخص المشاركة السياسية[135]، وشعار الجهة (المادة رقم 3)، والأهداف الأساسية لإقليم الحكم الذاتي (المادة رقم 10)، وحقوق المواطنين (المادة رقم 9). بالإضافة إلى تشجيع القيم الديمقراطية وقيم المواطنة (المادة رقم 11) وغيرها من المقتضيات.

في منتصف 1983 تمت المصادقة على جميع القوانين التنظيمية لجميع المجموعات المستقلة، هذه الأخيرة، تمكنت من هيكلة نفسها مؤسساتيا وتشريعيا حيث تم تنظيم انتخابات بها لتشكل برلماناتها وحكوماتها المستقلة ذاتيا، وبهذا الشكل تم بناء مفهوم موحد للحكم الذاتي في جميع الجهات بإسبانيا، مع فارق في الاختصاصات، أي مجموعات مستقلة باختصاصات موسعة وأخرى ذات اختصاصات عادية.

وتوجد عدة تقنيات لتوزيع الاختصاصات، وفي أغلب الحالات يتم توزيع الاختصاصات بالمجالات أو المواد. وقد اقترح مخطط اباريتشي تقسيم عن طريق سياسات عمومية[136]، والتي نجدها في النظام الجديد لجهة "إيميلي روماني" (Emilie– Romagne) في إيطاليا، والتي تندرج ضمن لائحة الاختصاصات عن طريق سياسات[137](السياسة البيئية، والعمل، والسياسة الاقتصادية والاجتماعية).

---

[134]– راجع القانون التنظيمي رقم 2007/2، الصادر في 19 مارس، لجهة الأندلس.

[135]– المادة رقم 30 من القانون التنظيمي بموجب ما تنص عليه المادة رقم 5،" يتمتع الأندلسيون والأندلسيات بحق المشاركة في الأمور السياسية في الأندلس في ظل ظروف من المساواة، ويكون ذلك إما بشكل مباشر أو من خلال ممثلين عنهم، وذلك بالطريقة المنصوص عليها في الدستور وفي هذه اللائحة والقوانين. يشتمل هذا الحق على ما يلي:

أ) الحق في اختيار أعضاء الأجهزة التمثيلية التابعة لإقليم الحكم الذاتي والمشاركة من خلال الترشح في هذه الأجهزة؛

ب) الحق في تقديم مبادرات تشريعية أمام برلمان الأندلس والمشاركة في صياغة القوانين، إما بشكل مباشر أو من خلال الهيئات الجماعية، بالطريقة المنصوص عليها في القواعد البرلمانية؛

ج) الحق في تقديم الدعوة للاستشارات الشعبية من قبل حكومة الأندلس الإقليمية أو من قبل المجالس البلدية، ويتم ذلك بالصورة المنصوص عليها في القوانين؛

د) الحق في تقديم المطالبات الفردية والجماعية كتابة، بالصورة وبالآثار المحددة في القانون؛

هـ) الحق في المشاركة بنشاط في الحياة العامة الأندلسية ولهذا الغرض يتم وضع آليات الإعلام والاتصال والاستلام الضرورية للمقترحات. سوف تقوم حكومة الأندلس الإقليمية بوضع الآليات المناسبة من أجل تمديد الحقوق المنصوص عليها في الفقرة السابقة لتشمل مواطني الاتحاد الأوروبي والأجانب الذين يقيمون في الأندلس، وذلك في الإطار الدستوري، وذلك دون التأثير أو الإضرار بحق المشاركة المنصوص عليه في نظام الاتحاد الأوروبي"؛

[136]– الفصل 42 السياسات العمومية في توزيع الاختصاصات.

1– من أجل تخويل وتوزيع الاختصاصات السلطة العامة في المجموعة "أوسكادي" سوف نستعمل بالأولوية معيار إسناد السياسات العمومية، معيار التوزيع حسب المجالات والمواد مطبقة بطريق التفريع وكنتيجة لتجسيدها في سياسة عامة محددة.

2– تتشكل سياسة عمومية، حسب هذا النظام، من مجموع المواد الاختصاصية والأنشطة الإدارية التي تمارس عليها المؤسسات التشريعية والتنفيذية بهدف تقديم خدمة للمواطنين والمواطنات الباسكيات".

[137]– القانون الجهوي ل 31 مارس 2005، رقم 13 أنظر المواد من 3 إلى 6.

المطلب الثاني: الأسس الديمقراطية للجهوية الموسعة والحكم الذاتي

يقوم الحكم الذاتي على حق مشاركة المواطنين في إدارة شؤون الجهة، وبهذا المعنى، فهو ينتمي إلى صنف الأنظمة الديمقراطية[138]، وهو ما يستلزم تعريف الديمقراطية ومبادئها (الفرع الأول)، حيث يتضمن الحكم الذاتي خصائص الديمقراطية التمثيلية، والتشاركية، ومرتكزات الديمقراطية التوافقية (Consensus democracy) حسب آرنت ليبهارت التي تعتمد في بعض مبادئها على مبدأ إدارة شؤون الإقليم[139] (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الديمقراطية: التعريف والمبادئ

من المفيد تعريف الديمقراطية، (الفقرة الأولى) والوقوف عند بعض مبادئها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ماهية الديمقراطية

تتكون كلمة ديموقراطية (Demokratia) من مقطعين مستمدين من اللغة اليونانية[140] وهما: (Demos) أي الشعب، و(Cratia) أي السلطة أو الحكومة، أي أن الكلمة تعني حكم الشعب[141] أو سلطة الشعب، وبصفة عامة، الديموقراطية هي الحكومة التي يساهم فيها أكبر عدد من أفراد الشعب.

هذا ورغم سهولة التفسير اللغوي للديمقراطية، إلا أن محاولات تحديد مفهومها واجهت اختلافات واسعة، ولعل السبب يرجع إلى أن كل فريق ينظر إليها من زاوية مختلفة. فالبعض يعتبرها "سياسة بحثة"، والبعض الأخر يعتبرها سياسة واقتصاد[142].

واعتبارا من الاتجاهين السابقين، فقد تعددت تعريفات الديمقراطية عبر فترات تاريخية مختلفة وإيديولوجيات متنوعة، إذ إن الديمقراطية هي شكل لنظام الحكم، أو تجربة في الحكم أي أن الديمقراطية هي عدم الاستبداد حسب "لورد بوايس" و"لويل (Lowel) ، ويعرفها"بيتر بيرجر" على أنها نظام "سياسي تتشكل فيه الحكومة بواسطة أصوات الأغلبية، التي تعبر عن نفسها في انتخابات حرة ونزيهة"[143]. إن الديمقراطية كما يقول ليبست "هي نظام سياسي يوفر فرصا دستورية منتظمة لتغيير المسؤولين، وهي كذلك آلية اجتماعية تسمح للجانب

---

[138]– لاري دايموند، الديمقراطية: تطويرها وسبل تعزيزها، مرجع سابق، ص. 82.

[139]– آرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة حسني زينة، بغداد، معهد الدراسات الإستراتيجية، الطبعة الأولى، 2006. ص. 71.

[140]– جمال علي زهران، الأصول الديمقراطية والإصلاح السياسي، مكتبة الشروق الدولية، أبريل، القاهرة، الطبعة الأولى، 2005، ص . 22.

[141]– المرجع نفسه والصفحة نفسها.

[142]– عبد الرحمن حميد رشيد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني، دار المدى، سوريا، الطبعة الأولى، 2002، ص. 39.

[143]– جمال علي زهران، الأصول الديمقراطية والإصلاح السياسي، مرجع سابق، ص. 33.

الأكبر من السكان بالتأثير في القرارات الرئيسية وذلك بالاختيار من بين المتقدمين إلى المناصب السياسية"[144].

وقد شدد "جيوفاني سارتوري" (Giovanni SARTORI) على أن الديمقراطية واحدة، رافضا الفصل بين الديمقراطية السياسية والديمقراطية المجتمعية، وبين الديمقراطية البرجوازية والديمقراطية الاشتراكية[145].

أما عالم الاجتماع الأمريكي جوزيف شومبتر (Josef A. SCHUMTER)، فيركز على البعد الانتخابي للديمقراطية وعلى غلبة السياسيين، ويعرف الديمقراطية بأنها "ذلك الترتيب المنظم الذي يهدف إلى الوصول إلى القرارات السياسية، والذي يمكن الأفراد من خلال اكتساب السلطة للحصول على الأصوات عن طريق التنافس"[146].

أما صامويل هنتغتون (Samuel P. HUNTINGTON)، فيذهب إلى أن "الديمقراطية تكون حيث يتم تعيين القادة الأساسيين لنظام سياسي ما عبر انتخابات تنافسية يسمح فيها للشعب عامة بأن يشارك"[147]. أما الديمقراطية عند "مونتسكيو" (Montesquieu) هي أن يكون للشعب السلطة السيادية العليا، وعند "مارسال بريلو": "النظام الديمقراطي هو الذي يحقق مشاركة غالبية الشعب في شؤون السلطة العليا على نحو فعال و حقيقي"، و قد عبر عنه الرئيس الأمريكي في نهاية القرن الثامن عشر "أبراهام لنكولن" ب"حكم الشعب بالشعب للشعب"، أما "جون جاك روسو"، فاعتبر أن هذا التعريف مثالي، إذ يصعب في الواقع تحقيق حكم الشعب نفسه بنفسه، بالنظر لمساحة الدول الشاسعة وكثافة عدد سكانها والبديل الواقعي للديمقراطية المباشرة في نظره، هو الديمقراطية النيابية، حيث تكون الكلمة العليا للشعب من خلال اختيار حكامه وممثليه الذين يشاركون في اتخاذ القرار ووضع السياسات و القوانين، ويخضعون للرقابة التي تضمنها آلية الانتخاب التي تجبرهم على طلب الثقة بصفة دورية.

---

[144]– ستيفن دي تانسي، نايجل جاكسون وآخرون، أساسيات علم السياسة، ترجمة محيي الدين حميدي، دار الفرقة للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، الطبعة الأولى، 2016. ص. 143.

[145]– محمد الرضواني، مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص. 121.

[146]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[147]– للتوسع أكثر في تعاريف الديمقراطية يراجع: محمد الرضواني، مدخل إلى القانون الدستوري، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الرابعة، 2018، ص. 121.

إن الديمقراطية يضيق نطاقها في أرض الواقع عن صورتها المثالية، ويمكن حصرها كما يعتقد "روبرت دال" (Dahl Robert) في حكم الكثرة (Polyarchy).

إن الاهتمام بمفهوم الديمقراطية ليس بحديث العهد، غير أنه في الزمن المعاصر تزايد بشكل لافت، حيث باتت الديمقراطية موطئ تركيز كثير من الأبحاث و الدراسات وبؤرة للجدل، في ظل التحولات التي عرفها العالم إثر سقوط المعسكر الشرقي وقيام الأحادية القطبية مصحوبة باجتياح ظاهرة العولمة، وتصاعد المد الديمقراطي الذي جعل "فرانسيس فوكوياما"(Fukuyama Francis) يطلق تباشير نهاية التاريخ، ويؤذن بانتصار الديمقراطية الليبرالية[148]بإعلانه أنه:" في نهاية القرن العشرين، يجدر بنا أن نتحدث عن تاريخ متسق واتجاهي للإنسان سيقود القسم الأكبر من البشرية إلى ديمقراطية ليبرالية في نهاية المطاف". لكن الواقع أبطل ادعاءه ببقاء مناطق معينة عصية على الديمقراطية. ونتيجة لتطور الديمقراطية، واتساع المجالات التي تحكمها، ظهرت تعاريف حديثة تركز على البعد الاقتصادي والاجتماعي للديمقراطية.

ويمكن استثمار التعاريف السابقة لتقديم تعريف إجرائي للديمقراطية، حيث يمكن تعريفها بأنها " طريقة تنظيم السلطة السياسية التي تعتبر مشروعة عندما تقر بتفوق السيادة الشعبية، وعندما ترمي إلى التعزيز الفعلي للسيادة، ولكن تنسيقها الفعلي يرتكز دوما في معظمه، على تفويض السلطة إلى طاقم متخصص من خلال انتخابات دورية وتنافسية من غير إقصاء فاضح لبعض القطاعات"[149].

وعلى هذا الأساس، فالديمقراطية حسب الباحث "جمال علي زهران" أسلوب للحياة، ونظام يقوم على قناعة كاملة من مواطني المجتمع البشري بقيمة الديمقراطية فكرا وممارسة، وقناعة كاملة بالمبادئ الأساسية من حرية ومساواة وعدالة، وأن السيادة للشعب دون سواه، كما أن هذه المبادئ تستلزم آليات معينة تجسد المبدأ إلى واقع حي متجدد، كالحرية[150] ، وتعدد الأحزاب والأفكار وكل ما من شأنه تحقيق سيادة الشعب ومصلحته العامة[151]. إن الديمقراطية هي نظام قائم على مجموعة من المبادئ والآليات، تمكن الشعب من حيازة

---

[148]– العربي صديقي، البحث عن ديمقراطية عربية: الخطاب و الخطاب المقابل، ترجمة محمد الخولي، عمر الأيوبي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص. 34.

[149]– محمد الرضواني، مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص. 121.

[150]– G. BURDEAU, La démocratie, 4 ème Éditions, Paris, 1966, p. 15.

[151]– جمال علي زهران، الأصول الديمقراطية والإصلاح السياسي، مرجع سابق، ص. 22.

السلطة، والمشاركة والتأثير فيها، ويهدف إلى خدمة المصلحة العامة للشعب، وينضبط لمبادئ الحرية والمساواة والقانون.

الفقرة الثانية: مبادئ الديمقراطية

تمثل مبادئ الديمقراطية إطارا مرجعيا، يمكن من خلاله تقييم مدى توفر الديمقراطية في المجتمعات المختلفة، إذ رغم منبعها الإغريقي ورواجها الغربي إلى أنه ينبغي النظر إليها كقيمة حضارية لكل الإنسانية، تقوم على مبادئ تتمثل في احترام حقوق الإنسان وممارستها، وتحقيق المشاركة في صنع القرارات. بمعنى يكون المواطنين طرفا في اتخاذ القرارات التي لها تأثير على حياتهم من خلال تهيئة المناخ السياسي لممارسة هذه الحقوق عن طريق ضمان حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والأحزاب السياسية[152]، أي التعددية السياسية [153]، إذ تقوم الديمقراطية على التمثيل النيابي، وهذا عن طريق الانتخاب الذي هو قاعدة النمط الديمقراطي كطريقة لتعيين الحكام على عكس الأنماط الوراثية والاستبدادية، حيث في ظل التعددية السياسية يختار المواطنين من بين عدة مرشحين ممثليهم في إدارة شؤون الحكم لفترة زمنية محددة.

لكن التعددية السياسية تفقد مضمونها وقيمتها في ظل احتكار السلطة، إذ لا معنى للتعددية من دون توفر آليات شرعية وسلمية لتسيير الحكم، لذلك لابد من التداول السلمي على السلطة، بالإضافة إلى مبدأ الفصل بين السلطات السياسية، حيث يعتبر المفكر الإنجليزي" جون لوك" (John locke) في مؤلفه "بحث في الحكومة المدنية" لسنة 1960 والمفكر " مونتسكيو"(Montesquieu) في مؤلفه " روح القوانين" لسنة 1748 من مؤسسي هذا المبدأ، الذي يقوم على ضرورة الفصل المرن بين السلطات الثلاث: التنفيذية، والتشريعية والقضائية، حيث يمكن لكل سلطة من إيقاف الأخرى عند حدود اختصاصاتها الدستورية مع مراعاة التعاون والتوازن فيما بينها.

وقد توصل المفكر الأمريكي "روبرت دال" إلى إعادة صياغة تلك المبادئ في ظل الديمقراطية المعاصرة التي أطلق عليها نظام "حكم الأكثرية "وتتمحور هذه المبادئ حول[154]:

---

[152]– ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، د، س، لبنان، ص. 29.

[153]– راجع: دفيد بيتهام، الديمقراطية: مبادئ مؤسسات ومشاكل، الفكر البرلماني، العدد05 ، أبريل 2004، ص. 232.

– علي خليفة، الكواري، وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربي، 2002، ص. 49.

[154]– روبرت دال، عن الديمقراطية، ترجمة سعيد محمد الحسنية، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2014، ص. 107.

1- لا سيادة لفرد ولا قلة على الشعب وهذا بدلا من مبدأ سيادة الأمة.

2- سيطرة أحكام القانون بدلا من سيادة القانون.

3- عدم الجمع بين السلطات بدلا من الفصل بين السلطات.

4- ضمان الحقوق والحريات.

5-التداول على السلطة.

والملاحظ أن الحكم الذاتي والديمقراطية يرتبطان ارتباطا وثيقا، إذ ثمة علاقة تبادل وتداخل بين المفهومين، حيث إن الحكم الذاتي الديمقراطي يتحقق في السياق العام الذي توفره الديمقراطية من خلال تهيئة المناخ السياسي والاجتماعي والاقتصادي هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يعتبر الحكم الذاتي آلية من آليات تطبيق وتفعيل الديمقراطية.

أما معنى ترسيخ الديمقراطية، فيقصد بمفهوم الترسيخ، تجذير وتعميق المبادئ والإجراءات الديمقراطية في البنية الأساسية للنظام ككل، إذ يصبح النظام الديمقراطي آمنا ومستقرا وينظر إليه بشكل عام، كأفضل خيار أو سبيل لتنظيم الحياة السياسية[155]، ذلك إن الديمقراطية الراسخة نظام يتفق مع أو يستجيب لكل المعايير الإجرائية للديمقراطية، وتكون فيه كل الهيآت السياسية الأساسية متفقة على المؤسسات السياسية القائمة ومعترفة بها وملتزمة باحترام قواعد اللعبة الديمقراطية. وهكذا يعتبر النظام راسخا عندما ينظر إليه وإلى العملية الديمقراطية كنهج وحيد للتنظيم السياسي، وكتطور لا بدائل أخرى أفضل منه[156].

ولا يوجد معيار واضح ودقيق للتمييز بين نظام راسخ وآخر غير راسخ. وإن كانت هناك بعض الطرق المتبعة لقياس ذلك هو الزمن، إذ إن الأنظمة الديمقراطية التي دامت فترة طويلة من الزمن أقرب لأن تكون أكثر استقرارا ورسوخا من تلك التي مازالت حديثة العهد، علما أن طريقة القياس هاته غير دقيقة، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن بعض الأنظمة التي دخلت مرحلة الترسيخ منذ مدة قد تكون في طور التراجع، بينما قد نجد أن بعض الأنظمة رغم حداثة عهدها بالتجربة الديمقراطية، تكون أكثر أمنا واستقرارا.

155- حسن سلامة، التحوّلات الديمقراطية وشرعية النظام السياسي في مصر:1981 -1993، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1998، ص. 63.

156- غييرمو أدونيل، الديمقراطية التفويضية، في الديمقراطية أبحاث مختارة، تحرير لاري دايموند ومارك ف. بلاتنر، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2016، ص. 87.

بيد أن الباحثين "جوان لينز" و"ألفرد ستيبان"، يعترفان بعدم كفاية المقارنة الإجرائية والشكلية الخالصة، ومن ثمة يحددان الديمقراطية الراسخة بناء على ثلاث خصائص[157]، أولها، تتعلق بعدم وجود مجموعات سياسية تحاول الانقلاب على النظام الديمقراطي عن طريق العنف أو طلب التدخل الأجنبي للانفصال عن الدولة، وثانيها، تتعلق بالموقف العام، حيث يصل أغلبية الشعب إلى الاقتناع بأن أي تغيير يجب إجرائه وفق المعايير الديمقراطية الثابتة، مهما كانت الظروف، وثالثها، تتعلق بالدستور، حيث كل القوى السياسية الرسمية وغير الرسمية تقر بحل النزاعات السياسية في إطار قانوني بحث تحت مظلة الإجراءات والمؤسسات الوطنية التابعة للنظام الديمقراطي المنتخب[158].

وهكذا يمكن القول إن الديمقراطية تصبح راسخة من وجهة نظر الباحثين حينما تجتمع هذه العناصر الثلاثة. وبرسوخ الديمقراطية تصبح مسألة عادية روتينية تنفذ بعمق في الحياة اليومية الاجتماعية والمؤسسية بل حتى السيكولوجية. ومن ثم فعملية ترسيخ مبادئ الديمقراطية هي المرحلة التي تعقب عملية التحول الديمقراطي[159]، حيث إن الترسيخ الديمقراطي هو الغاية المرجوة من تطبيق آليات الانتقال والتحول الديمقراطي، تلك الغاية المتمثلة في وحدة الاقتناع العام لدى كافة المواطنين بأن التمسك بقيم الديمقراطية الحقيقية هي الضمان الوحيد لتحقيق تطلعاتهم، وعدم جواز الالتفاف على تلك القيم بأية حجة أو تبريرات، ومهما كانت الظروف والتحديات التي تواجهها. وتجدر الإشارة أن المعني بالترسيخ الديمقراطي في هذا الموضوع ليس المغرب طبعا، بل الدول التي قطعت مع مرحلة الاستبداد وانتقلت إلى الديمقراطية كإسبانيا[160] وإيطاليا.

157– محمد الرضواني، الانتقال الحكومي بالمغرب: التباس الممارسة، في الدولة وحراك الريف السلطة، والسلطة المضادة وأزمة الوساطة، تنسيق محمد الرضواني، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، غشت 2018، ص. 132.

158– ميرجام كونكلر وألفرد ستيبان، الديمقراطية والإسلام في إندونيسيا، الدين، الثقافة، الحياة العامة، ترجمة محمد عثمان خليفة عيد، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2016، ص. 53.

159– يرى صامويل هانتنغتون في دراسته المتميزة « الموجة الثالثة » أن عملية تحول النظام تمر بثلاث مراحل هي: اعتلال النظام، التحول الديمقراطي، ثم الاستقرار الديمقراطي. تتضمن مرحلة الاعتلال تفكك وربما انحلال النظام القديم، بينما يتضمن التحول تغيير البنى والأساليب القديمة وإحلال أخرى جديدة محلها، أما مرحلة الاستقرار فهي حينما تصبح هذه البنى والأساليب الجديدة مترسخة ومستقرة ومتماهية مع الوعي الجمعي العام للمجتمع مكتسبة بذلك سلطة معيارية. ويعترف الباحث بأن هذه المراحل الثلاث متمايزة منطقيا، إلا أنها غير متمايزة على الدوام زمنيا، بحيث نجد أن هذه المراحل تتداخل فيما بينها.

160– لقد انطلق تحول إسبانيا السريع إلى الديمقراطية نسبيا، من الأعلى، لكنه تسارع استجابة لضغوط من الأسفل. وقد كان الفاعلون المحليون هم من يقودونه أساسا رغم أن الجماعة الأوروبية وبعض الدول فيها، كألمانيا خاصة قدمت دعما نشطا لعملية إحلال الديمقراطية، راجع: سيرجيو بيطار وأبرهام لوينثال، تجارب التحول إلى الديمقراطية حوارات مع القادة السياسيين، مرجع سابق، ص. 522.

الفرع الثاني: الحكم الذاتي وأسسه الديمقراطية

من المفاهيم التي لاقت اهتماما من طرف علماء السياسة في العصر الحديث مفهوم " الديمقراطية التوافقية "، حيث اعتبرها العديد من السياسيين تجربة ناجحة لحل المشاكل المستعصية في المجتمعات المتعددة، ومن الصيغ السياسية –الاجتماعية التي تلائم هذه المجتمعات، خصوصا التي تأخذ بالحكم الذاتي(الفقرة الأولى). كما يرتكز الحكم الذاتي على مبادئ الديمقراطية التمثيلية والتشاركية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الحكم الذاتي أحد مرتكزات الديمقراطية التوافقية

أولا–ماهية الديمقراطية التوافقية:

من أبرز رواد هذه النظرية العالم السياسي الهولندي"آرنت ليبهارت" (Arendt Lijphart)، الذي كتب عن الديمقراطية التوافقية في عام 1969، واستمر ينظر لها حوالي ثلاثة عقود، وتعني "حكومة المجاميع النخبوية المصممة من أجل تحويل الديمقراطية في المجتمعات المنقسمة إلى ديمقراطية مستقرة"[161]. وفي عام 2000 ، جاءت كتاباته مشددة على أن البديل التوافقي هو الأكثر ملاءمة للمجتمعات التعددية، فهو يقدم طريقة واعدة أكثر لتحقيق الديموقراطية المقرونة بقدر كبير من الوحدة السياسية، ويضمن حماية الأقليات من أي خطر أو تهديد يلحق بها من قبل الأغلبية.

في كتابه" الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد"، أشار "ليبهارت" (Lijphart) إلى إحدى القضايا الثابتة في علم السياسة وهي صعوبة تحقيق الديمقراطية المعيارية بنموذجها البريطاني، الذي يقوم على مبدأ حكم الأكثرية، والذي يسميه" نموذج المعارضة ضد الحكومة في المجتمعات التعددية"، والبديل في رأيه هو الحكم بالإجماع والذي تمثله التوافقية[162] .

ويعرّف "دايفيد أ. أبتر" الديمقراطية التوافقية بأنها: "نوع من النظام السياسي باعتباره جمعا لوحدات مكونة لا تفقد هويتها عند الاندماج في شكل من أشكال الاندماج"[163].

---

161 –عقيل عباس، الإسلام السياسي الشيعي في العراق والديمقراطية التوافقية: إشكاليات الخطاب وتحديات التنوع، مجلة سياسات عربية، العدد 29، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، نونبر 2017، ص. 37.

162 – المرجع نفسه الصفحة نفسها.

163– إسماعيل غزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1982. ص. 328.

لمعرفة مساهمة الماركسيين السياسيين في موضوع الديمقراطية التوافقية راجع: عزمي بشارة، في تطور مفهوم الديمقراطية التوافقية وملاء متها لحل الصراعات الطائفية: نموذجا إيرلندا ولبنان، مجلة سياسات عربية، العدد 30، يناير 2018 ، ص ص. 07– 22.

لذلك فإن الديمقراطية التوافقية من طبيعتها ".. أن تجعل المجتمعات التعددية أكثر تعددية، وهي لا تستهدف إزالة الانقسامات القطاعية أو إضعافها، بل الاعتراف بها صراحة وتحويل القطاعات إلى عناصر بناءة للديمقراطية المستقرة"(...). وفي هذا السياق عرَّف "آرنت ليبهارت"، وهو من أبرز من قام بتأصيل مفهوم المجتمع التعددي بكونه "المجتمع المجزأ بفعل الانقسامات الدينية أو الإيديولوجية أو اللغوية أو الجهوية أو الثقافية أو العرقية"[164].

وتقدم الديمقراطية التوافقية (Consociational Democracy) كنموذج بديل عن الديمقراطية التنافسية، وإذا كانت هذه الأخيرة تعبر عن اكتمال الشروط القانونية والسياسية، في سياق تكون دول ومجتمعات موسومة بقدر كبير من التلاحم البشري والانصهار الاثني والاستقرار السياسي، ومعززة بثقافة سياسية تكرس قواعد التنافس والتداول والتمثيل، فإن الديمقراطية التوافقية تختلف عنها بأنها تولد وتنبع من شروط يطبعها الانقسام المجتمعي والتباينات الإثنية والعرقية والجهوية، وضعف الوحدة الوطنية [165].

وعليه، تُشكل "الديمقراطية التوافقية" أحدَ النماذج المقترحَة لمعالجة مسألة المشاركة السياسية في المجتمعات التعددية أو المتعددة. وخلافا للديمقراطية التمثيلية، لا تستند إلى عناصر التنافس في البرامج والاستراتيجيات، والاحتكام إلى منطق الأغلبية الحاكمة والأقلية المعارِضة، والتطبيق المتواتر لأسلوب الاقتراع أو الانتخاب، بل تستند، أساسا، على مواصفات بناء التحالفات الكبيرة التي تضمن للمكونات الأساسية فُرص التمثيل والمشاركة في صنع القرار من أعلى هرمه إلى أسفله، من دون الخضوع لسلطة الأغلبية، إذ تحتفظ الأقلية بحق النقض أو الاعتراض، ما يجعل قدرتها على مواجهة الأغلبية وتجنب هيمنتها متاحة وممكنة على صعيد الممارسة.

[164]– لذلك، فإن الديمقراطية التوافقية من طبيعتها "أن تجعل المجتمعات التعددية أكثر تعددية، وهي لا تستهدف إزالة الانقسامات القطاعية أو إضعافها، بل الاعتراف بها صراحة وتحويل القطاعات إلى عناصر بناءة للديمقراطية المستقرة". وعليه فإن الحكم الذاتي بالإضافة إلى الفيدرالية هي الأنماط الأكثر جاذبية لتطبيق هذا الاستقلال القطاعي ولعمل الديمقراطية التوافقية.

[165]– مرتضى جمعة حسن السوداني، مقاربة بين الديمقراطية الأغلبية والديمقراطية التوافقية، تاريخ آخر زيارة للموقع يوم 2 أبريل 2017:
www. alittihad. com/paper. php?name=News§file=article§sid55749

إن الديمقراطية التوافقية، بهذا المعنى، ولدت واستقرت في شروط يطبعها الانقسام المجتمعي، والتباينات الإثنية والعرقية والجهوية، وضعف الوحدة الوطنية، وصعوبة الاستقرار السياسي، وعُسر ديمومته، وتواتر موجات العنف الاجتماعي[166].

يُذكر أن "آرنت ليبهارت" استقى مفهوم "الديمقراطية التوافقية" من النمذجة التقليدية لـ "غابرييل ألموند" للنظم السياسية سنة 1956، لذلك، ميز بين نمطين من النظم الغربية ما بين 1956 و1960، استنادا إلى معايير الثقافة السياسية، وبنية دور الأحزاب. بيد أن وجهَ الجدة في مساهمته يكمن في تطويره نمذجة "ألموند"، حين أقام تمييزا داخل المجتمعات الغربية ما بعد الحرب الثانية بالاستناد إلى درجة انقساماتها السياسية، ليخلص إلى تصنيف ثلاثي أدرج فيه بلدان: النمسا وبلجيكا ولوكسمبورغ وهولندا كدول أكثر انقساما، تليها في الوسط فرنسا وإيطاليا وسويسرا وجمهورية إيرلندا، والدول الإسكندنافية، وفنلندا وآيسلندا..تأسيسا على ما سلف بيانه، فقد جاءت هذه النظرية كنتيجة لعدة تجارب في دول تتسم مجتمعاتها بالتنوع والانقسام واللاتجانس القومي مثل: بلجيكا، كندا، سويسرا، النمسا، لبنان، العراق...إلخ.

إن المرتكز الأساس للديمقراطية التوافقية (Consensus democracy)، هو مبدأ التوافق[167]، والتوافق كما يعرفه (آبريل كارتر) يعني ".. التكيف ووقائع الوضع السياسي والالتقاء بالمعارضين في منتصف الطريق وتعزيز الخير العام بالتضحية ببعض المطالب والإثارات الشخصية ويرتبط –أيضاً– بقيم الحكمة والتسامح الليبرالية.."، حيث إن الديمقراطية التوافقية تجمع بين مقتضيات الديمقراطية من جهة، ومقتضيات التوافق من جهة أخرى، ولكن التوافق بين من؟ إنه يعني التوافق بين ممثلي المكونات الاجتماعية المختلفة، تلك المكونات المتصارعة والتي تبحث عن دور سياسي لها وتحرص على تأكيد هويتها المستقلة، إذ إن المجتمع الذي يطبق الديمقراطية التوافقية يكون مجتمعاً غير متجانس ثقافياً ومتصارع

---

[166]– ينهض نموذج الديمقراطية التوافقية على دراسات إمبريقية أكثر ما يتأسس على تصورات نظرية، ما يعني أنه لا يستقي عناصر نجاحه من تراكمات وخبرات تاريخية، كما هو حال الديمقراطية التمثيلية، بقدر ما يستمد عناصر صلاحيته من واقع المجتمعات المتعددة، التي تعذر عليها، بفعل ظاهرة الانقسام في نسيجها العام، إنجاز الديمقراطية بمعناها التنافسي.

[167]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، ترجمة محمد صفوت حسن، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، الطبعة العربية الأولى، 2015، ص. 155.

اجتماعياً، وتشتد عدم الثقة بين مكوناته، ومثل هذا المجتمع يواجه حسب (آرنت ليبهارت) واحداً من ثلاثة حلول لمشاكله السياسية[168]:

الأول، اعتماد الحل التوافقي الذي يقبل بالانقسامات التعددية باعتبارها لبنات أساسية لبناء نظام ديمقراطي مستقر.

الثاني، إزالة الطابع التعددي للمجتمع أو تقليصه بصورة جوهرية عبر الاستيعاب لكافة مكوناته لخلق مجتمع متجانس ثقافياً، وإمكانية نجاح هذا الحل ضئيلة على المدى القصير.

الثالث، تقليص التعدد عبر تقسيم الدولة إلى دولتين متجانستين أو أكثر، وهو الحل الذي يرفضه كثير من الوطنيين الحريصين على وحدة الدولة. وللديمقراطية التوافقية أربع مرتكزات هي:[169]

أ –حكومة ائتلاف واسع يعتمد فيه مفهوم التراضي أو التوافق السياسي. فالعنصر الأول والأهم للديمقراطية التوافقية هو أن يكون لكل المجموعات الكبيرة تمثيل فعّال؛ بعبارة أخرى، تشترك كل القطاعات المؤثرة من المجتمع التعددي في السلطة التنفيذية. ومن الممكن مقابلة ذلك بنموذج حكومة – ضد – المعارضة، أو ما يسمى بالنموذج البريطاني. ويرى دعاة التوافقية أن تشكيل ائتلاف واسع هو أكثر ملاءمةً من النموذج البريطاني لتحقيق الاستقرار السياسي في المجتمعات المنقسمة. ويمكن أن يتخذ الائتلاف الواسع أشكالا مختلفة؛ وقد يظهر في نظام برلماني أو نظام رئاسي. وأهم نقطة هنا هي وجود مبدأين مهمين قبل قيام أي حكومة ائتلافية موسّعة وهما: إدراج القطاعات المهمة والمؤثرة من المجتمع التعددي في العملية السياسية، والتعاون بين نخب تلك الجماعات بعد تشكيل الحكومة.

ب– النسبية: تعني النسبية أن مختلف القطاعات لا بدّ أن تكون ممثلة نسبيًّا في الحكومة، والمؤسسات العامة، وفي التوظيف في القطاع العام ، كما أنها طريقة في توزيع الموارد المالية والتعيينات في الإدارات المدنية في مختلف القطاعات. ويمكن مقابلتها بمبدأ "الرابح يأخذ كل شيء" في حكم الأكثرية غير المقيدة[170].

---

[168]– آرنت ليبهارت، الديمقراطية في مجتمع متعدد، مرجع سابق، ص. 75.

[169] – عزمي بشارة، في تطور مفهوم الديمقراطية التوافقية وملاء متها لحل الصراعات الطائفية: نموذجا إيرلندا ولبنان، مرجع سابق، ص ص. 07- 22.

[170]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ت – الفيتو المتبادل كوسيلة لحماية الأقلية ضد القرار الأكثري، ويعني الفيتو المتبادل منح الحق لكل قطاع لمنع التغييرات التي تؤثّر سلبيًا في مصالحه الحيوية. وهذا الحق مهمّ لحماية الأقليات، لأنّ وجودها في الائتلاف وحده لا يضمن الحماية الكاملة لحقوقها، وقد تُهزَم مشاريعها أمام أصوات الأكثرية، ومن غير المقبول إصدار قرار ما يؤثر سلبيًا في المصالح الحيوية للأقليات؛ لأنّ إصدار قرار على هذا النحو يعرِّض التعاون بين نخب تلك الشرائح للخطر. وبناءً على ذلك، ولضمان كامل للحماية السياسية، لا بد من منح حق الفيتو لكل القطاعات المشاركة في الحكومة الائتلافية.

ث – درجة عالية من الاستقلال لكل قطاع، يشير مبدأ الاستقلال القطاعي إلى أنّ كل أقلية تحظى بقدر متميز من الحكم الذاتي، وخصوصًا في مجال الاهتمامات الثقافية للأقلية. وتتخذ كل القطاعات داخل الحكومة القرارات معًا حول الشؤون التي تعني الجميع. أمّا القرارات المعنية بأقلية محددة، فينبغي أن تتخذها تلك الأقلية حصرًا. حيث تتصف هذه الديمقراطية بصفة التنوع من جانب العرق واللغة أو الدين أو المذهب الذي يتبعونه، هذه الاختلافات دفعت الباحثين إلى تسمية هذه التجمعات المختلفة إلى قطاعات أو المكونات.

وعليه، تُشكل "الديمقراطية التوافقية" أحدَ النماذج المقترحَة لمعالجة مسألة المشاركة السياسية في المجتمعات التعددية على مستوى المكونات ومستوى الشعب بشكل عام، بحيث يعتبر الحكم الذاتي من الأنماط الملائمة لتطبيق هذا الاستقلال القطاعي[171] ولعمل الديمقراطية التوافقية(...) .

ثانيا – الحكم الذاتي أحد مرتكزات الديمقراطية التوافقية

يندرج نظام الحكم الذاتي ضمن المبدأ الرابع[172] من مبادئ الديمقراطية التوافقية، (Democracy Consensus)، حيث يرتبط هذا المرتكز بقدرة كل مكون من مكونات المجتمع المتعدد على الاستقلال بذاته في إدارة شؤونه الداخلية، حيث إن الاستقلال الداخلي لكل عنصر في تدبير أموره بنفسه يعزز الديمقراطية التوافقية في المجتمع المتعدد[173].

171– آرنت لبيهارت، الديمقراطية في مجتمع متعدد، مرجع سابق. ص. 71.

172– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

173– يقوم مفهوم الديمقراطية التوافقية على أربع خصائص متكاملة ومتداخلة. تتعلق الأولى بخاصية تكوين "كارتل حكومي" أو "تحالف كبير" يضم المكونات الأساسية للمجتمع التعددي، إما في شكل "تحالف رئاسي كبير"، أو في صيغة تحالف حكومي، كما هو الحال في النظام البرلماني، أو من خلال "مجلس أو لجنة" ذات صلاحيات واسعة ومهمة. ولعل قيمة هذه الخاصية في مفهوم الديمقراطية التوافقية، أنها تمكن كل عناصر المجتمع التعددي من التعاون والمشاركة في حكم البلاد وإدارة مؤسساتها، بخلاف الديمقراطية التمثيلية، التي تقصي الأقلية من المشاركة باسم سيادة الأغلبية. في حين ترتبط الخاصية الثانية بمبدأ

من خلال المرتكز الرابع، يلاحظ التبني الجزئي للديمقراطية التوافقية من طرف الدول، قيد الدراسة، من خلال درجة عالية من الاستقلال لكل المكونات في إدارة شؤونها الداخلية الخاصة، إذ يجب ترسيخ حكم الأقلية لنفسها في المنطقة التي تعني هذه الأقلية حصرياً. وفي كافة الشؤون التي تعني الجميع ينبغي للقرارات أن تتخذ من قبل كل القطاعات معا وبدرجات متساوية تقريباً من النفوذ، أما في باقي الشؤون فيمكن للقرارات ولتنفيذها أن يوكل لقطاعات مختلفة(...).

تتضح العلاقة بين الديمقراطية التوافقية[174] والحكم الذاتي من حيث إن كل منهما يشكل آلية مناهضة للاستبداد والمركزية والانفراد بالسلطة ويستهدفان تحقيق الاستقرار في مجتمع يعاني من النزاع والصراع وانعدام الثقة بين مكوناته المختلفة. وعليه فإن وحدة المجتمع ومنع تمزيقه هو الهدف الذي تسعى إليه كل من الديمقراطية التوافقية والحكم الذاتي[175].

إن نظام الحكم الذاتي يشكل إطارا مناسباً لنظام سياسي ديمقراطي لما يوفره من مستوى إقليمي للحكم يأتي بعد المستوى المركزي. وتمثيل الجماعات الأقلية بشكل أفضل، لأن الديمقراطية التنافسية المستندة إلى حكم الأكثرية الانتخابية قد تغلق الطريق أمام هذه الجماعات بشكل دائم فلا يكون لها دور في الحكومة المركزية، في حين تعزز وجودها ودورها في ظل الحكم الذاتي الذي يعتبر أحد مرتكزات الديمقراطية التوافقية للعالم السياسي آرنت ليبهارت [176].

وهو بالنتيجة يساهم في تكريس وتقوية أسس هذه الديمقراطية كثقافة من خلال الاعتراف بسلط واختصاصات حقيقية للجهات وتمكينها من الأجهزة والوسائل البشرية والمادية للنهوض بها. لقد أدى الانتقال الديمقراطي في إسبانيا سنة 1978 إلى تغيير التنظيم الإداري، إذ أنه من الناحية النظرية والتطبيقية اتجهت دولة المجموعات المستقلة

"الاعتراض أو الفيتو المتبادل"، حيث يتيح "التحالف الكبير" فرصة حماية الأقليات السياسية وإن بدرجات محدودة. بيد أنه إذا كان باستطاعة الأقلية الممثلة في التحالف الكبير الدفاع عن وجهة نظرها، فإن عملية اتخاذ القرارات تبقى رهينة بمبدأ الأغلبية، لذا يبتغي تعضيد خاصية "التحالف الكبير" بمبدأ "الاعتراض أو الفيتو المتبادل"، إما بشكل غير رسمي، أو بتضمينه في وثيقة الدستور. أما الخاصية الثالثة، فتتعلق بقاعدة "النسبية"، سواء على صعيد النظام الانتخابي أو تشكيل الحكومة، أو تمثيل مختلف الأطراف على مستوى الوظيفة العمومية.

[174]– Bruno DE WITTE, Minorités nationales : reconnaissance et protection, Revue pouvoirs, n° 126, p. 57.

[175]– آرنت ليبهارت. الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، مرجع سابق، ص. 35.

[176]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

الإسبانية إلى العمل بالنظام اللامركزي (دولة المجموعات المستقلة)[177]، ذلك إن دستور 1978 هو تعبير عن تحول من دولة مركزية إلى دولة المجموعات المستقلة، إذ تم تجريد السلطة المركزية من صلاحيات عديدة وتفويضها للمجموعات المستقلة من أجل منع الاستبداد والدكتاتورية.

ويؤكد بعض الباحثين أن الدول الأكثر انقساما عقائديا هي دولا غير مستقرة، وتتصاعد نسبة الاستقرار السياسي كلما قل انقسام المجتمعات، وأن العامل الإيديولوجي هو الأساس في الانقسام السياسي الاجتماعي في المجتمعات المتعددة، يقول آرنت ليبهارت:" إن التجانس الاجتماعي والإجماع السياسي يعتبران شرطين مسبقين للديمقراطية المستقرة، أو عاملين يؤديان بقوة إليها، وبالعكس فالانقسامات الاجتماعية العميقة والاختلافات السياسية داخل المجتمعات التعددية تتحمل تبعة عدم الاستقرار والانهيار في الديمقراطيات" [178] .

إن الديمقراطية التوافقية، تمكن كل عناصر المجتمع التعددي من التعاون والمشاركة في حكم البلاد وإدارة مؤسساتها، حيث إن التوازن بين المكونات في الديمقراطية التوافقية وبين الوحدات المكونة لنظام الحكم الذاتي يعد ضمانة مهمة للنجاح في كل منهما، علماً إن حدود المكونات قد تنطبق على حدود الأقاليم بشكل يعطي أهمية أكبر لتعزيز النجاح [179] .

وتقدم تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، محل المقارنة، ملامح من الأنظمة الديمقراطية النيابية الأغلبية والديمقراطية التوافقية حسب تقسيم "آرند ليبهارت"[180]، فالأولى تتعلق بإرساء المؤسسات التمثيلية، والثانية تسمح لها بالمرور إلى دولة لامركزية قائمة على الحكم الذاتي[181]، هذا الأخير يشكل إحدى خصائص ومقومات الديمقراطية التوافقية، وأبرز وجه لتطبيق هذا الشكل من الديمقراطية إقامتها على مستوى جهوي أو في إطار جهات

---

[177] –Guy HERMET, Environnement international et dimension historique de la transition politique en Espagne, in pouvoirs, n°8, 1984, pp.01-08.

[178]– فيليب غرين، الديمقراطية، ترجمة محمد درويش، دار المأمون، بغداد، 2000، ص. 22.

[179]– دور النخب السياسية مهم جداً في نجاح الديمقراطية التوافقية وفي ترسيخ الحكم الذاتي.

[180]– عالم سياسة وأستاذ في جامعة "سان دييغ"، ومؤسس الديمقراطية التوافقية.

[181]– Hubert PERES, Christophe ROUX (dir.), La démocratie espagnole, Institutions et vie politique, PUR, col. Didact/Sciences politiques, Rennes, 2016, p. 308.

الحكم الذاتي داخل الدولة، بإتاحة الفرصة أمام المواطنين والمؤسسات التي تمثلهم للمشاركة في حكم مجالهم.

وعليه، تتميز نظم الحكم الذاتي بإعادة توزيع السلطات[182] لفائدة الجهات[183]، ويستمد إحداث مناطق الحكم الذاتي الإيطالي حسب الأستاذ "كلود بلازولي" (PALAZZOLI Claude) من الفكر السياسي الحديث في إيطاليا والذي يعتبر الحكم الذاتي وسيلة لتحقيق الديموقراطية والحرية، فاتخاذ القرار على المستوى المحلي سيمنح مزيدا من المشاركة[184]. ومنشأ هذا التفكير يعود إلى التاريخ الإيطالي القديم الذي يتميز بتقليد حي يقوم على الاستقلال الذاتي في الحكم بعكس التقاليد الفرنسية في الحكم التي تقوم على الوحدة والمركزية، والتي زرعها الفرنسيون في إيطاليا بعد غزوهم لها وأثمرت في الوحدة الإيطالية[185].

من خلال تشكيل 20 جهة من طرف الدستور الإيطالي لسنة 1947[186]، يظهر أن نظام الحكم الذاتي يتماشى مع الديمقراطية التوافقية جزئيا، حيث إن التوزيع النسبي للسلطة على هذه المستويات من شأنه تعزيز الديمقراطية، فهذا النظام يفيد الأقليات ويبعدها عن ظلم الأغلبية ويشير ليبهارت أن الديمقراطية التوافقية تساهم في تدبير الشئون المحلية وحماية الأقليات من ظلم الأغلبية واحتمال معاملتها بشكل سيئ في أشكال أخرى.

إن التوزيع النسبي للسلطة بين السلطة المركزية ومناطق الحكم الذاتي يسمح بتجنب استبداد الأغلبية والسماح للأقليات بالتمثيل، كما هو الشأن بالنسبة للأقليات الفرانكوية والجرمانية المتمركزة في مناطق الحكم الذاتي الإيطالي، وهذا تعبير عن إحدى مرتكزات الديمقراطية التوافقية للعالم السياسي آرنت ليبهارت حيث نجد في قائمة مرتكزات الديمقراطية

182– Roberto D. PUTNAM, Roberto Leonardi Raffaellay Nanetti, Franco Pavoncello, L'évaluation de l'activité régionale, le cas italien, in Pouvoirs, n° 19, Régions, 1981, pp. 41- 59.

183– Sabino CASESSE, Régions, États, Europe, op.cit., p. 26.

184– ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، ص. 228.

185– Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., p. 23 et ss.

186– ديفيد جرينوود، مورتين ليفين، المدخل إلى بحوث الفعل لتحقيق التغيير الاجتماعي، المركز القومي للترجمة، 2016، ص ص. 99- 110.

التوافقية[187] الاستقلال القطاعي أو الحكم الذاتي والتمثيل النسبي، كما هو الحال في إيطاليا حيث وجود درجة عالية من الاستقلال الذاتي[188] لبعض الجهات، ونسبة من التمثيل[189].

إن الحكم الذاتي يضمن حقوق الأقليات في ممارسة السلطة وتجنب استبداد الأغلبية في ظل حكم مركزي[190]، إنه جواب مناسب لحماية الأقليات من اضطهاد الأغلبية والاعتراف بمصالحها. أما إسبانيا، فتتكون محليا من جهات تتمتع بحكم ذاتي تسمى "المجموعات المستقلة"، التي تعتبر ركيزة من ركائز الديمقراطية التوافقية.

الفقرة الثانية: الحكم الذاتي وعلاقته بمبادئ الديمقراطية التمثيلية والتشاركية

تركز الديمقراطية التمثيلية على المشاركة الشعبية الواسعة، وصنع القرار عبر التمثيل النيابي والانتخاب، وحماية حقوق الأفراد والأقليات، وفقا لدستور تحميه حكومة مقيدة وملتزمة بحكم القانون[191]. وتجعل الديمقراطية التمثيلية من المشاركة في الحياة السياسية حقا لكل مواطن يساهم من خلاله في الوصول إلى حكم الأغلبية الذي تستلزمه الديمقراطية[192]، وعليه تسند السلطة في الدول، موضوع المقارنة، بالانتخاب وليس بالتعيين أو الوراثة [193]، وذلك من خلال تمكين المواطن من انتخاب المسؤولين على المجموعات المستقلة الإسبانية والجهات الإيطالية وإشراكه في اتخاذ قراراتها[194].

إن الحكم الذاتي آلية للحكم مرتبطة بالانتخابات ورأي الأكثرية والرضا الشعبي في إطار التنافس الحر النزيه عن طريق صناديق الاقتراع، وهو ما يصطلح على تسميته بالديمقراطية التنافسية أو ديمقراطية الأغلبية التي عرفها (سيمون مارتن ليبست) بالقول: إنها ".. نظام سياسي يوفر الفرص المؤسساتية المنتظمة لتبديل موظفي الحكم وآلية

[187]- عبد الستار الكعبي، الديمقراطية التوافقية، العراق أنموذجا دار السياب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2011، ص ص. 40- 47.

[188]- آرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، مرجع سابق، ص. 244.

[189]- المرجع نفسه، ص. 11.

[190]- مارك فلورباييه، الرأسمالية أم الديمقراطية؟ خيار القرن الواحد والعشرين، ترجمة عاطف المولى، الدار العربية للعلوم ناشرون منشورات الاختلاف، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007 ص. 51.

[191]- أبو بكر عبد الرزاق، الديمقراطية الليبرالية بين النخبوية والشعبوية: دراسة في أسباب صعود التيار الشعبوي في أمريكا وتداعياته، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، عدد 26، ماي، 2017، ص. 70، راجع أيضا: بشارة عزمي، "صعود اليمين واستيراد صراع الحضارات إلى الداخل: حين تتجب الديمقراطية نقائض الليبرالية"، سياسات عربية، العدد 23، نوفمبر 2016.

192- جلين تندر، الفكر السياسي الأسئلة الأبدية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1993، ص ص. 108- 109.

[193]- كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، دار القلم، بيروت، 1985 ، ص. 11.

[194]- Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., p. 20.

اجتماعية تسمح لأكبر جزء ممكن من السكان في التأثير في القرارات الرئيسة، وذلك بالاختيار من بين المرشحين لاحتلال المنصب السياسي[195](...).

إن الانتخابات همزة وصل تربط الديمقراطية التمثيلية بالحكم الذاتي، فضلا عن كونها ركن في نظرية الحكم الذاتي لأنها شرط أساسي لتحقيق استقلال المجالس المحلية، وأساس بناء الديمقراطية المحلية ووسيلة لتجسيد إشراك الشعب في السلطة وإشراكه في صنع القرار السياسي.

وعليه، يتفق نظام الحكم الذاتي والديمقراطية التمثيلية من ناحية الغرض السياسي أي تحقيق مشاركة فعلية للسكان في إدارة شؤونهم بأنفسهم في إطار لامركزي عن طريق الانتخابات واعتماد آليات الديمقراطية التمثيلية (الفاعلون فيها هم الأحزاب عبر آلية الانتخاب).

إن نظام المجموعات المستقلة الإسبانية يتماشى مع مبادئ الديمقراطية التمثيلية من خلال ضمانه لمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية من خلال المجالس المنتخبة ديمقراطيا[196].

وتتم المشاركة في إدارة الشأن المحلي في سلطة الحكم الذاتي عبر الانتخابات الدورية، التي تعد أحد المعالم الرئيسة على طريق الانتقال للديمقراطية في إسبانيا، وقد شهدت عددا من الاستحقاقات الانتخابية، في مناطق الحكم الذاتي، واكتسبت أهمية وزخما كبيرين في السنوات الأخيرة، ومصدر هذا الزخم هو تنامي قوة الأحزاب الانفصالية وإنتاج الانتخابات لنخب جديدة ما كان لها أن تشارك في السلطة وإجراء انتخابات حرة لولا وجود نظام الحكم الذاتي.

بالنسبة لإيطاليا، إن الحكم الذاتي وسيلة لتحقيق الديموقراطية والحرية. ومنشأ هذا التفكير يعود إلى التاريخ الإيطالي القديم الذي يتميز بتقليد حي يقوم على الاستقلال الذاتي في الحكم بعكس التقاليد الفرنسية في الحكم التي تقوم عل الوحدة والمركزية، والتي زرعها الفرنسيون في إيطاليا بعد غزوهم لها وأثمرت في الوحدة الإيطالية[197]. إن منطقة الحكم

[195]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 143.

[196]– إن الديمقراطية تتطلب على مستوى المجموعات المستقلة توافر انتخابات وتمثيل سياسي وهو أمر موجود وإن كان في الحالة الكتالونية أن الانتخابات الأخيرة أدت إلى تأخر تشكيل الحكومة بسبب المشاكل السياسية بين الحكومة المركزية والإقليم المتمتع بالحكم الذاتي، وهي حالة استثنائية من أصل 17 مجموعة مستقلة.

[197]– Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., p. 23.

الذاتي في إيطاليا[198]، بوصفها وحدة سياسية مستقلة، تقوم عليها مجالس منتخبة ترعى شؤونها وتمارس صلاحيات خاصة بها [199]، الأمر الذي يستلزم وجود مؤسسات نيابية وحكومة على المستوى المحلي وخاصة برلمان[200] ، يمثل عناصر مجتمع الحكم الذاتي، وتتوافر لديه السلطات والصلاحيات، حيث تمكنه من التعبير عن إرادة المواطنين عن طريق التشريع ومراقبة أعمال الحكومة.

بالنسبة للمغرب، يقوم المقترح المغربي للحكم الذاتي على تمتيع جهة الصحراء بهيئات تنفيذية وتشريعية وقضائية لكافة الشؤون المحلية، حيث يستلهم مجموعة من التجارب التي تسمح بالمحافظة على بعض الخصوصيات ضمن إطار دولتي وواسع، بحيث أن المشروع المغربي قد يشكل مدخلا ديمقراطيا لحل قضية الصحراء، وذلك بتمكين سكان الأقاليم الجنوبية، من خلال هيئات الجهة، من الصلاحيات والموارد اللازمة لتدبير شؤونهم بأنفسهم مع الحفاظ على وحدة الدولة المغربية وسيادتها.

إن مؤسسات مشروع الحكم الذاتي المغربي تتماشى مع الديمقراطية التمثيلية، التي هي الشكل المهيمن في تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي[201]، حيث تم التنصيص على اعتماد أسلوب الانتخاب المباشر[202] في إنشاء المؤسسات الديمقراطية[203]، إذ إن مشروع الحكم الذاتي يقوم على تقسيم السلطة كما هو مطلوب في الديمقراطية المعاصرة[204]،

198– إدريس بن الساهل، تطور وآفاق الجهة بالمغرب، مرجع سابق، ص. 195.

199– إدريس الأزهري، الجهوية و التنمية الإدارية بالمغرب، مرجع سابق، ص، 39.

200– الملاحظ أن أنظمة الحكم الذاتي في إسبانيا وإيطاليا تعتمد على المستوى المحلي نظام المجلس الواحد (باستثناء بلاد الباسك حيث يعتمد نظام المجلسين).

مزايا نظام المجلس الواحد:

– سهولته وتحديده للمسؤولية تحديداً دقيقاً ؛

– متابعة للجان والمجالس التي تُؤلف لوضع الدساتير وتنقيحها؛

– انتخابه من الشعب وتوفيره المشورة الحقيقية، يعبر عن الإرادة العامة؛

– مستودع سيادة الدولة ويمثله تمثيلاً مباشراً؛

عيوب المجلس الواحد:

– احتمال إصدار تشريع متسرع غير ناضج جموح المجلس وتطرفه؛

– إصدار قوانين استبدادية تقيد حرية الأفراد؛

– تقييد حرية رئيس الدولة؛

201– ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، ص. 228.

202– تجدر الإشارة إلى أن مبدأ انتخاب مجالس الجهات بالاقتراع العام منصوص عليه في الفصل 135 فقرة 3 من الدستور المغربي لسنة 2011. والتسيير الديمقراطي لشؤونها الفصل 135 فقرة 2 واختصاصات واسعة الفصل 140 من نفس الدستور.

203– ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، 229.

204– المرجع نفسه، ص. 228.

بالرجوع إلى الرسالة التي قدمها سفير المغرب لدى الأمم المتحدة[205]، نجد أن المبادرة تقوم على إشراك المواطن في انتخاب مؤسسات الحكم الذاتي من خلال "إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم وذلك عن طريق انتخاب ممثليهم في مؤسسات الحكم الذاتي بصفة مباشرة عن طريق تبني نمط الاقتراع العام المباشر"[206].

ولكي تشكل الانتخابات آلية من آليات النظام الديمقراطي للحكم الذاتي، فإنه يتوجب أن تتوفر على عدة اشتراطات[207]، منها توافر المناخ الديمقراطي والحريات الأساسية للمواطنين، ولا سيما حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي، وتشكيل الأحزاب السياسية والمنظمات والجمعيات المستقلة، وسيادة القانون[208]. وعليه، إن تطبيق الحكم الذاتي

[205]– الأربعاء 11 أبريل2007 سلسلة دفاتر الصحراء المغربية، العدد 19 نشر وزارة الاتصال، نونبر 2015.

[206]– اعتمد الدستور المغربي على تقنية الاقتراع المباشر كمستجد (الفصل135) بتأكيده على الاقتراع العام المباشر لانتخاب مجالس الجهات كآلية ديمقراطية في تدبير الشأن الجهوي.

تعد آلية الانتخاب هي الآلية الديمقراطية التي تضمن تمثيلية السكان ومشاركتهم وتحيط مؤسسات الجهوية بالشرعية. وهكذا، وحتى تكون بالفعل قطبا للامركزية وتجسيدا للديمقراطية المحلية، يكون لزاما الاعتماد على الاقتراع العام المباشر (محمد الأعرج، الجهوية المتقدمة، الآليات الأولية، المجلة المغربية للسياسات العمومية العدد 6، 2010، ص. 14).

هدف كل من المشرع الدستوري والمشرع التنظيمي من اعتماد أسلوب الاقتراع العام المباشر في اختيار أعضاء مجالس الجهات إلى تحقيق الديمقراطية المحلية (كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، منشورات مكتبة الرشاد سطات، العدد 3، 2012، ص. 167)، لأنه أسلوب يسمح لساكنة الجهات في تقرير وحسم مختلف قضاياهم بنفسهم وبدون وسائط، ويحقق هذا النوع من الديمقراطية مبدأ السيادة الشعبية التي تعتبر الشعب مصدر السلطة. كما سيساعد اعتماد أسلوب الاقتراع العام المباشر في تدبير الشأن الانتخابي للجهات على الارتقاء بإحساس المواطن بقيمة نفسه ورأيه ومدى تأثيره في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية (كريم لحرش، نفس المرجع، ص. 167). إن اعتماد أسلوب الانتخاب المباشر الذي طالبت به غالبية الأحزاب السياسية، وأوصى به الفاعلون السياسيون ونص تقرير اللجنة الاستشارية الجهوية، والذي استجاب له الدستور، لا يعد مسالة تقنية فقط، بل يؤدي، من جهة، إلى منح مصداقية للرهانات السياسية الجهوية، وتكريس سلطة جهوية أصلية، وبالتالي إلى تقوية شرعية الممثلين السياسيين الجهويين (...). ومن جهة أخرى، سيدفع إلى تعلق السكان بالمؤسسة الجهوية، عبر التظاهرات التي تحيط بانتخاب المستشارين الجهويين والرهانات التي تمثلها، وسيسمح بأن يكون للجهة وظيفة خاصة ورؤية جهوية بمواجهة مشاكلها، وسيمنعها من مجرد فيدرالية للمصالح الإقليمية، مما يعد معطى جديد لتكريس الشرعية الديمقراطية.

[207]– ديفيد بيتهام وكيفن بويل، مدخل إلى الديمقراطية الانتخابات الحرة العادلة، ترجمة غريب عوض، الجزء الثاني، مكتبة مؤمن قريش دفاتر ديمقراطية، الناشر فراديس للنشر والتوزيع، مملكة البحرين، الطبعة الأولى، 2007 . ص. 5 من هذه الشروط:

أن تكون حرة ونزيهة ومتكافئة لكافة الأطراف المتنافسة، وهذا يقتضي أن تكون الدولة بمختلف أجهزتها وخصوصا الإعلام محايدة في المعركة الانتخابية لضمان نزاهة تدبير العملية الانتخابية. و يتوجب أن تكون هناك هيئة مستقلة تشرف على مجمل العملية الانتخابية بدءا بتسجيل الناخبين والمرشحين مرورا بعملية الاقتراع وانتهاء بعملية الفرز وإعلان النتائج.

وفي العديد من الدول فإن السلطة القضائية هي التي تشرف وتدير العملية الانتخابية. والاستناد إلى قاعدة صوت واحد للناخب الواحد، ومعناه المساواة في الحق الانتخابي وعدم التميز استنادا إلى الجنس أو الأصل أو القومية أو المكانة الاقتصادية وغيرها.

[208]– أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1991 أن "الانتخابات الدورية والنزيهة عنصر ضروري لا غنى عنه في الجهود المتواصلة المبذولة لحماية حقوق ومصالح المحكومين، وأن التجربة العملية تثبت أن حق كل فرد في الاشتراك في حكم بلده عامل حاسم في تمتع الجميع فعليا بمجموعة واسعة من حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى، وتشمل الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وأكدت كافة الوثائق والإعلانات والاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان على العديد من المعايير الدولية التي تضمن إجراء انتخابات حرة ونزيهة، ومن ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، ومشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية، وقرار لجنة حقوق الإنسان حول زيادة فاعلية الانتخابات الدورية النزيهة، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

المغربي يتطلب قدرة الدولة المغربية على إجراء الانتخابات الحرة والنزيهة، وفق مبادئ الديمقراطية، وتمكين الناس من المشاركة في وضع السياسة العامة لبلادهم، وخضوعهم للمساءلة وحكم القانون، وعليه فثمة ترابط وتكامل بين عنصر الحكم الذاتي والديمقراطية التمثيلية حيث يقومان على نفس الأسس المتمثلة في الإقرار بالتعدد والتنوع وبالحرية والحقوق المدنية والسياسية والمساواة بين المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني، أو الديمقراطية التشاركية و المواطنة (الفاعلون فيها هم الجمعيات ومؤسسات التشاور وتقديم العرائض).

والواقع أن مفهوم المشاركة السياسية قد تطور مع تطور الديمقراطية ووصل إلى أعلى مراحله، من خلال المنافسة الحرة بين المترشحين لتولي المناصب العليا في الدولة[209]، وتأمين الاستقلال الاقتصادي والتصرف الاجتماعي والفعل السياسي، وممارسة حرية التعبير والتنظيم وهذه تتطلب بناء مجتمع مدني إضافة إلى حق وإمكانية وصولهم الى مصادر المعلومات البديلة التي تساعدهم على المشاركة السياسية الفعالة والقدرة على ممارسة الحقوق وأداء الواجبات التي ينص عليها الدستور الديمقراطي.

إن تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، محل المقارنة، تتماشى مع الديمقراطية التمثيلية في حدها الأدنى، من خلال إمكانية المواطنين اختيار ممثليهم وحكامهم في مجالس تشريعية وتنفيذية من خلال انتخابات حرة تنافسية ودورية، وأغلب نظم الحكم الذاتي تتبنى انتخابات محلية ديمقراطية. كما أن حكم الأغلبية يقوم على مبدأ الاعتراف بحقوق الأقليات ووجود هيئات محلية[210].

ويؤكد الأستاذ "أودكرس" أن الارتباط شديد بين الحقوق التي يجب على هيئات الحكم الذاتي تحقيقها وبين ضرورة أن يكون تشكيلها عن طريق الانتخاب[211]، إذ إن الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم بموجبها تشكيل المجالس المحلية، ويمثل شرطا ضروريا لوجود الحكم الذاتي كنظام لامركزي[212]. إن الانتخاب وسيلة ديمقراطية[213] ، حيث ذهب جانب

استنادا إلى هذه الوثائق فقد صنَّف مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة هذه الحقوق على النحو التالي: أولا: إرادة الشعب، ثانيا: تأمين الحرية ثالثًا: تأمين الحقوق الأساسية التالية: أ- حرية الرأي والتعبير. ب- حرية التجمع السلمي. ج- حرية تكوين الجمعيات والأحزاب. رابعا: استقلالية السلطة القضائية. خامسا: مبدأ عدم التمييز. سادسا: الاقتراع السري. سابعا: الاقتراع العام المتساوي. ثامنًا: الاقتراع الدوري.

[209]- Jean Louis BOURSIN, Les défis et les urines, les calcules de la démocratie, Edition Seuil, 1990, p. 41.

[210]- ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، ص. 217.

[211]- محمد الهماوندي، الحكم الذاتي واللامركزية الإدارية والسياسية، مرجع سابق، ص. 100 وما بعدها.

[212]- BENOIT, Le droit administratif français, Paris, 1968, p. 136.

[213]- مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 144.

من الفقه إلى أن نظام الحكم الذاتي يعد امتدادا لفكرة الديمقراطية، لذا يجب أن يقوم على الانتخاب لصيانة استقلال الهيئات الإقليمية، إذا تعتبر بمثابة الأداة المعبر من خلالها عن النية الصادقة للسلطات في تجاوز عمليات التعيين إلى ترسيخ مفهوم "الديمقراطية التمثيلية"[214]، التي تقوم على محددين أساسيين، يتمثل الأول في الانتخاب كآلية لانتقاء الحائز على السلطة، في حين يتمثل المحدد الثاني في القبول بوجود جسم خاص مشكل من الممثلين[215]، ومن خلال هذه التمثيلية تبرز أهمية الانتخابات في ترجمة الحاجات السكانية إلى ممارسات واقعية لترسيخ الحقوق القومية. ومع ذلك لا يمكن اختزال النظام الديمقراطي بالانتخابات لوحدها.

---

[214]– محمد عرب صاصيلا، الموجز في القانون الدستوري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1981، ص ص. 85– 102.

[215]– محمد أتركين، الدستور والدستورانية –من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق، سلسلة الدراسات الدستورية (1)، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2007، ص. 122.

المبحث الثاني: الحكم الذاتي آلية لتوسيع نطاق المشاركة السياسية

الحكم الذاتي مثله مثل النظام الديمقراطي يسمح للمواطنين بالمشاركة في سلطة الحكم محليا، حيث إن الحكم الذاتي يكتسي قيمة ديمقراطية ، ففيه تتجسد سياسة القرب والتشاركية عندما يتمكن السكان حقيقة من تسيير مرافق ومؤسسات الجهات التي ينتمون إليها حيث إن الحكم الذاتي آلية لتوسيع المشاركة السياسية[216] وتقريب السلطات من المواطن عن طريق مؤسسات تمثيلية (المطلب الأول).

إن الحكم الذاتي أسلوب من أساليب تطبيقات الفكر الديمقراطي المعاصر، حيث يعبر عن نظام دستوري وسياسي يتعلق بكيفية ممارسة الحكم في الدولة والذي يتضمن توزيع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وهذا ما تجلى في التجربتين الإسبانية والإيطالية، وكذلك على مستوى المقترح المغربي للحكم الذاتي لجهة الصحراء (المطلب الثاني).

---

[216]– عباس عساكرة، القضية الأحوازية، رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في العلوم السياسية، جامعة تونس المنار، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، 2003- 2004، ص. 113.

المطلب الأول: دور المؤسسات المحلية في تعزيز مشاركة المواطن في حكم منطقة الحكم الذاتي

إن تجربتي دولة المجموعات المستقلة الإسبانية والمناطق الإيطالية المتمتعة بالحكم الذاتي تستندان إلى مبادئ تكتسب صفة الديمقراطية وتتمثل هذه المبادئ في مبدأ المشاركة من خلال مؤسسات تمثيلية محلية.

إن الشعب في نطاق إقليم الحكم الذاتي مصدر السلطة في التشريع من خلال ممثليه في البرلمانات المحلية، فيكون للدولة على مستوى الجهات ومناطق الحكم الذاتي سلطات تشريعية وتنفيذية (الفرع الأول) وقضائية (الفرع الثاني) بمستويات متباينة بين الجهات.

الفرع الأول: تمتيع جهة الحكم الذاتي بالسلطة التنفيذية والتشريعية

إن الجهات تحكم نفسها من خلال مؤسسات الحكم المحلية المنتخبة محليا من بين مواطني تلك المناطق، بحيث أن هيئات الحكم الذاتي تقوم بالتسيير داخل حيزها الجغرافي، وإقامة ما يسميه البعض ب "ديمقراطية القرب" (Démocratie de Proximité).

ولذلك، تعتبر منطقة الحكم الذاتي أو الجهة جماعة ديموقراطية مسيرة من طرف أجهزة سياسية منتخبة بطريقة مباشرة، من قبل هيئة تشريعية (الفقرة الأولى)، وسلطة تنفيذية (الفقرة الثانية) على المستوى المحلي.

الفقرة الأولى: السلطة التشريعية لجهة الحكم الذاتي ودورها في توطيد الديمقراطية

وزع الدستور الإسباني[217] السلطة التشريعية[218] بين الدولة المركزية والمجموعات المستقلة [219]، فجميع المجموعات المستقلة[220] تتمتع " بسلطة تشريعية"عدا الحالة الخاصة بكل من سبتة ومليلية المحتلتين، تمارسها جمعية تشريعية برلمانية تتولى صلاحيات تشريعية حقيقية[221]، والتي تجد سندها القانوني في المادة 152 من الدستور الإسباني التي تنص

[217]– جرى إقرار الدستور الديمقراطي الإسباني بعد 16 شهرا من المفاوضات بين ممثلي الأحزاب البرلمانية كلها، ثم طرح على الاستفتاء العام في دجنبر 1978، و في علاقة الدستور بالحكم الذاتي فقد اشتمل على أحكام تنظم نقل السلطات من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية المستقلة ذاتيا. وهذا ما مهد الطريق أمام ظهور الدولة الإسبانية شبه الفيدرالية، المؤلفة من كيانات ذاتية الحكم، راجع: سيرجيو بيطار وأبرهام لوينثال، تجارب التحول إلى الديمقراطية حوارات مع القادة السياسيين، مرجع سابق، ص. 525.

[218]– راجع الدستور الإسباني خصوصا الفصل 148 والفصل 149.

[219]– راجع الدستور الإسباني في فصليه 148 و66.

[220]– حيث تم إحداث 17 مجموعة مستقلة تتمتع بهيئات منها البرلمان.

[221]– وهذه مظاهر الدولة الفيدرالية توجد في نظام الحكم الذاتي الإسباني. حيث تتولى الوظيفة التشريعية في نظام الحكم الذاتي هيئة نيابية على مستوى المركز وهيئة نيابية على مستوى منطقة الحكم الذاتي، فالبرلمانات المحلية يقتصر عملها على التشريع في المسائل الداخلية التي لا تتعدى إقليم الحكم الذاتي بشرط عدم مخالفتها للتشريعات والقواعد العامة الوطنية.

على أن " التنظيم المؤسسي للحكم الذاتي " يقوم على أساس جمعية تشريعية منتخبة[222] عن طريق الاقتراع العام طبقا للتمثيل النسبي[223]. فيما يتعلق بوظائف وصلاحيات الجمعيات التشريعية للمجموعات المستقلة يمكننا أن نصنفها كما يلي:

1 – ممارسة السلطة التشريعية[224] في كثير من المجالات التي تتمتع فيها المجموعات المستقلة بصلاحيات حصرية حول مجال محدد، كالسلطة التشريعية التي تمارسها عندما تقوم بتطوير تشريع الدولة، وكذا في مجالات عدة أخرى.

2 – وظائف مرتبطة بالميزانية، بالرغم من عدم التنصيص عليها صراحة في صلب الوثيقة الدستورية، ولكن يمكن أن نستشف ذلك من خلال قراءة للمادتين 132.2 و152 من الدستور.

[222] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص.70.

[223]– ينص الفصل 152، الفقرة الثانية، من الدستور الإسباني لعام 1978 على مايلي: " يستند تنظيم مؤسسات مجتمع الحكم الذاتي الوارد في القانون التنظيمي المصادق عليه تبعا للإجراءات المشار إليها في الفصل السابق إلى جمعية تشريعية يتم انتخابها عن طريق اقتراع عام وفقا لنظام تمثيلي نسبي يضمن أيضا تمثيل مختلف أنحاء المنطقة، ويستند تنظيم مؤسسات مجتمع الحكم الذاتي كذلك إلى مجلس حكومة ذي مهام تنفيذية وإدارية، وإلى رئيس تنتخبه الجمعية من بين أعضائها ويعينه الملك وتوكل إليه مهمة تسيير مجلس الحكومة الذي يشكل أسمى هيئة تمثيلية لمجتمع الحكم الذاتي كما يشكل الهيئة التمثيلية الاعتيادية للدولة بمجتمع الحكم الذاتي. ويعتبر الرئيس وأعضاء مجلس الحكومة مسؤولين أمام الجمعية التشريعية."

[224]– كما هو واضح فإن التساؤل الأولي الذي ينبغي طرحه ساعة تحليل مسألة الصلاحيات التشريعية للمجموعات المستقلة هو إمكانيتها الدستورية ذاتها، فالجواب إذا ليس بتافه، بل على العكس من ذلك وكما سبق القول بشكل متكرر في أكثر من مناسبة، الذي هو رأي جمهور الفقهاء الذين أكدوا على أن السلطة التشريعية هي الأداة أو المحتوى الأساسي للاستقلال السياسي، مميزا إياها بشكل صريح وواضح من أن تكون مجرد اللامركزية الإدارية، لكن هذا لم يحدث في الدستور الإسباني الحالي، فهو لا يتضمن أي إعلان صريح وخالي من الغموض حول السلطة التشريعية للمجموعات المستقلة وهذا ما أثار كل الباحثين والمؤلفين، وأمام هذا الإهمال الدستوري ظهر جدل فقهي قوي حول هذه المسألة، فكانت قوية أيضا بين المفسرين الدستوريين الأوائل على الخصوص، لأن رأي أغلبية الفقهاء قد مالت من غير تحفظ لصالح الإمكانية الدستورية للسلطة التشريعية للمجموعات المستقلة.

– المواقف الفقهية حول الإمكانية الدستورية للصلاحيات التشريعية للمجموعات المستقلة:

أمام غياب الإعلان الدستوري الصريح والجازم بالإقرار لفائدة المجموعات المستقلة بالسلطة التشريعية ظهرت إلى الوجود مواقف فقهية مختلفة:

أ – الاتجاه الأول: تبنى الفرضية الأكثر تقييدا، تم الدفاع عنها من قبل الفقيه "غونزالو نابانو" (Gonsalez Navano) وفي رأيه لا توجد أية مجموعة مستقلة تملك صلاحيات تشريعية، بل مجرد صلاحيات تنظيمية " لوائح مستقلة ".

ب – هناك فرضية وسطية يتزعمها كل من "فرنانديز" و"روبياليز" و "تروخيلو"(T. R Fernandez)(A. Rubiales) (G. Trujillo)، الذين اعتبروا أن المجموعات المستقلة التامة وحدها من يملكون الاعتراف لهم بالسلطة التشريعية، طالما أن للمجموعات المستقلة الأخرى المحدودة سلطة إدارية فقط.

ج –فرضية الأغلبية الساحقة والذي يبدو أكثر توافقا مع التعابير الحرفية لروح الدستور، الذي يعتبر أن الإشارات أو القرائن تسمح بالوصول إلى نتيجة مفادها أن المجموعات المستقلة التامة تتمتع دستوريا بالسلطة التشريعية والمجموعات الأخرى " الناقصة " يمكنها أن تتمتع أم لا بهذه السلطة، إذا أمام هذا الغياب للمنح الصريح للدستور يعود للأنظمة الأساسية للحكم الذاتي للاضطلاع بها أم لا، كما لا تنقص أيضا الحقائق للتفكير بأن تنظيم إحدى المجالات المسندة بموجب المادة 148. 1 لهذه المجموعات المستقلة تقتضي مهام ذات طبيعة تشريعية.

إن المفسرين الإسبان قد طبقوا على نموذج الحكم الذاتي النموذج الإيطالي فيما يتصل بتصنيف الصلاحيات التشريعية للمجموعات المستقلة، وإن كان ذلك بإخلاص أقل للمصدر الإيطالي، فمن المؤلفين الذين نسخوا النموذج الإيطالي منهم "فرناندو باديا" (Fernando Badia) و"غريب" (M.Gerpe)، و"مايز سواريز" (Maiz Suarez) وكل هؤلاء وافقوا منذ البداية على إمكانية المجموعات المستقلة في إصدار تشريع خاص بها متزامن بشكل عام على أن النطاق المجالي الخاص لممارسته سيكون محدد بموجب الفصل 148. 1 للبند الأول منها والفصل149.

3 – انتخاب الحكومة رئيسها من بين أعضاء الجمعية[225]، وذلك وفق نص الفصل 152 من الدستور[226].

4 – مراقبة العمل الحكومي للمجموعات المستقلة من خلال آليات مماثلة تماما لآليات مراقبة الحكومة الوطنية، أي صياغة الأسئلة واستجوابات عن طريق لجان التحقيق والتقصي، وبواسطة طلب الثقة.

5 – وظائف أخرى تتعلق بأجهزة الرقابة المرتبطة بالجمعيات، وهي حالات المدافع عن الشعب وعن محكمة الحسابات التابعة للحكم الذاتي.

وعليه تتمتع كل مجموعة مستقلة بإسبانيا بسلطة تشريعية من خلال توفرها على جمعية تشريعية[227] بمثابة برلمان محلي، تنتخب بنمط الاقتراع العام المباشر وفق قاعدة التمثيل النسبي ضمانا لتمثيلية كافة مختلف الأقاليم والجهات. ويتمتع أعضاء الجمعية بالحصانة اتجاه ما يعبرون عنه من أفكار أثناء مزاولة مهامهم، كما تقوم بمراقبة رئيس ومجلس الحكومة المحلية. فثمة آليات لمراقبة العمل الحكومي للمجموعات المستقلة بواسطة تقنية الأسئلة واستجوابات لجان التحقيق والتقصي وكذلك طرح مقترحات توجيه اللوم أوطلب الثقة[228]. إن الجمعية التشريعية(Asamblea leguslativa) [229] تنتخب بالاقتراع العام طبقا لنظام التمثيل النسبي. وعلى سبيل المثال، فالقانون التنظيمي لإقليم كتالونيا، يشير إلى أن البرلمان الكتالوني الممثل "للشعب" الكتالوني[230] ويتولى السلطة التشريعية ويوافق على ميزانية المنطقة ويشجع العمل الحكومي.

ويتكون البرلمان الكتالوني من أعضاء تتراوح أعدادهم بين مائة ومائة وخمسين منتخبا بالاقتراع العام الحر والمباشر والسري لمدة أربع سنوات، وفق النظام الانتخابي للتمثيل النسبي[231]، مع احترام الاستقلالية والشفافية والموضوعية. كما تتمتع هذه المؤسسة الديمقراطية باستقلالية مالية وإدارية وتنظيمية وتأديبية لموظفيه، إذ يتكون هذا البرلمان من

[225] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي) ، مرجع سابق، ص.71.

[226]– راجع االفصل 152 من الدستور الإسباني لعام 1978.

[227] – الفقرة الأولى من الفصل 162 من الدستور الإسباني (حرف أ)

[228] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي) ، مرجع سابق، ص.71.

[229] – ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، ص. 216.

[230] – الفصل 55 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[231] – الفصل 58 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

رئيس ومجلس منتخب[232]، إضافة إلى المجموعات واللجان الخاصة للاشتغال وفق قانون تنظيمي خاص بهذه الهيئة.

وفيما يتعلق بطريقة اشتغاله داخل ولايته التشريعية، فيلتقي البرلمان سنويا في فترتين عاديتين بالإضافة إلى فترات استثنائية تحددها المواضيع الطارئة والاستعجالية، والتي تعقد من طرف رئيس البرلمان، ومن قبل رئيس المجلس بناء على اقتراح من ثلاث مجموعات برلمانية أو ربع الأعضاء، أو بناء على طلب المجموعات البرلمانية[233] أو أعضاء يمثلون الأغلبية المطلقة، وتبقى الجلسات علنية[234] إلا ما تم استثناؤه بمقتضى قانون.

وقد فاز الحزب الاشتراكي ب 10 مجموعات مستقلة من أصل 12 في الانتخابات التشريعية الجهوية التي نظمت بين 23 و26 ماي لسنة 2019[235].

إن البرلمانات المحلية تملك سلطات تشريعية محددة من طرف الدستور كما هو الشأن في إيطاليا حيث حدد الدستور هذه الاختصاصات في المادة 117، الذي حدد 17 مجالا لمناطق الحكم الذاتي وإعادة توزيع السلطات لفائدة مناطق الحكم الذاتي[236] من خلال تشكيل جهات ومناطق من طرف دستور 1947، ولكن تم تشكيلها بشكل متدرج، 15 جهة عادية تم تشكيلها في عام 1970، وخمس جهات ذات نظام خاص[237]، كل جهة تتوفر على مجلس جهوي منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات.

إن المجالس الجهوية تتمتع بسلطة تشريعية مشتقة من البرلمان الوطني في مجالات محددة وحصرية للجهات ذات النظام الخاص بموافقة البرلمان الوطني، نفس الأجهزة تستطيع أن تلائم قوانين الدولة وهذه المجالس هي أشبه بالمجالس المركزية في الدولة، فلكل منطقة سلطة تشريعية هي مجلس المنطقة أو الجمعية الإقليمية يعود إليها سلطة إصدار القوانين في حدود الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور، كما سبق الذكر، فإن الدستور الإيطالي هو الذي يحدد المؤسسات الجهوية في حين أن المجلس التداولي للجهة هو الذي

[232] – الفصل 59 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[233] – الفصل 60 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[234] – الفصل 60 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[235]– باستثناء كتالونيا والباسك حيث لم تجرى الانتخابات في هذا التاريخ.

[236]– Sabino CASSESE, États, Régions, Europe, op.cit., p. 26.

[237]–Bruno DE WITTE et Thomas GRUNERT, Les élites politiques régionales, in Pouvoirs, n° 19, Italie, 1981 p. 68. (Sardaigne, Sicile, Trentin- Haut- Adige et Val d'Aoste en 1948) et en 1963 (Frioul- Vénétie- Julienne).

يحدد طبيعة العلاقات التي تربط بين هذه الأجهزة، ويحدد التنظيم الإداري الداخلي للجهة، ويبقى اختصاص المصادقة على الإجراءات المعدة من طرف المجلس الجهوي يرجع إلى البرلمان الوطني[238].

إن الفصل 121 من الدستور ينص على ضرورة توفر كل جهة على مجلس جهوي[239] (Conseil régional) وهو جهاز تشريعي للجهة، منتخب بالاقتراع العام المباشر لمدة 5 سنوات، وهو ينتخب الهيئة التنفيذية ورئيسها. فالانتخاب وسيلة لإسناد وتشكيل هيئات الحكم الذاتي فعلى سبيل المثال لا الحصر فمجلس "وادي أوستا"، [240] يتكون من خمسة وثلاثين عضوا، منتخبين بالاقتراع العام المباشر والسري، على قدم المساواة[241]، على أساس تعارض عضوية أعضاء المجلس الجهوي مع تلك المتواجدة في أي من المجلسين، أو المجالس الإقليمية الأخرى، أو البرلمان الأوروبي[242].

وإذا كان نظام الحكم الذاتي، في النموذجين الأوروبيين، قيد البحث، يمارس فيه المواطنين السلطة في كافة المجالات بواسطة ممثلين أو نواب، أي أن المواطنين يكون لهم حق الانتخاب، ويقومون بانتخاب ممثلين ونواب عنهم يباشرون السلطة نيابة عنهم وباسمهم، من خلال برلمانات محلية وحكومة، فإن المشروع المغربي للحكم الذاتي يرتبط كذلك، بمبدأ المشاركة حيث يفسح المجال أمام الجماهير لكي تشارك في إدارة شؤون جهتها، وحكم مجالها.

وذلك عن طريق هيئات مشكلة من أعضاء منتخبين، حيث إن المبادرة المغربية للحكم الذاتي المقدمة في 11 أبريل 2007، نصت بأن ساكنة الصحراء ستتولى، في إطار مبادرة الحكم الذاتي، تدبير شؤونها بنفسها وبشكل ديمقراطي من خلال عد هيئات منها الهيئات التشريعية المنتخبة [243]، إذ إن الانتخاب أساس تشكيل السلطة في مشروع الحكم

[238]– عبد الحق المرجاني، الجهوية ووسائل تمويلها، رسالة لنيل دبلوم السلك الثالث للمدرسة الوطنية للإدارة العمومية (E. N. A. P) الرباط، 1993، ص. 60.

[239]– الفصل 121 من الدستور الإيطالي لعام 1947.

[240]– الفصل 15 من القانون التنظيمي الخاص بفالي دا أوستا بإيطاليا لسنة 2008.

[241]– الفصل 16 من القانون التنظيمي الخاص بفالي دا أوستا بإيطاليا لسنة 2008.

[242]– الفصل 17 من القانون التنظيمي الخاص بفالي دا أوستا بإيطاليا لسنة 2008.

243– قال العاهل المغربي، في رسالته، إن مبادرة الحكم الذاتي التي تقوم على أساس منح حكم ذاتي موسع للأقاليم الجنوبية الصحراوية في إطار السيادة المغربية هي "مبادرة مقدامة"، تتيح لسكان المنطقة "التدبير الديمقراطي لشؤونهم المحلية"، وباعتبارها مقترحا جديا وذا مصداقية يمكّن ساكنة المنطقة من التدبير الديمقراطي لشؤونها. جاءت في إطار احترام مبدأ المشاركة كمبدأ ضمن قائمة مبادئ الديمقراطية المتعارف عليها عالميا.

الذاتي للصحراء من خلال سلطة تشريعية منتخبة في منطقة الحكم الذاتي، إذ نصت النقطة التاسعة عشر على أن برلمان الحكم الذاتي للصحراء يتكون من أعضاء منتخبين من طرف مختلف القبائل الصحراوية، وكذا من أعضاء منتخبين بالاقتراع المباشر[244] من طرف مجموع سكان الجهة (...)، كما يتعين أن تتضمن تشكيلة برلمان جهة الحكم الذاتي للصحراء نسبة ملائمة للنساء[245].

إن هذه التركيبة المزدوجة لبرلمان الحكم الذاتي للصحراء ومسؤولية هذا الأخير في انتخاب رئيس الحكومة الجهوية[246]ركيزة أساسية في عملية البناء الديمقراطي، ولكنها ليست كافية؛ إذ يتطلب إجراء الانتخابات ضمان العديد من الحريات الأساسية[247]. وفي هذا الصدد من المفيد تقيد المشروع المغربي للحكم الذاتي بالمعايير الدولية للبرلمان الديمقراطي[248] ليساهم في ضمان حقوق وحريات الشعب[249].

ومن إشراك المواطنين بإدارة شؤونهم المحلية عن طريق الاستقلال الذاتي[250] ، والاشتراك في إدارة المجالس المحلية وتدريبهم على أصول العمل السـياسي وإدارة الدولة، وكل ذلك ينطوي على الإقرار بمبدأ حكم الشعب نفسه بنفسه ولنفسه دون وصاية من أحد. إضافة إلى اعتبار الهيئات العامة المحلية مدرسة عملية لتخريج أفضل الأعضاء للمجالس النيابية التشريعية في الدولة. وتجدر الإشارة إن الحديث عن دمقرطة منطقة الحكم الذاتي

---

[244]– تتجلى أهمية الاقتراع المباشر في تعزيز موقع الحكم الذاتي من خلال "إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم وذلك عن طريق انتخاب ممثليهم في المجالس الجهوية بصفة مباشرة عن طريق تبني نمط الاقتراع العام المباشر (الفصل 135 من الدستور)، من المعلوم أن الاقتراع غير المباشر تشوبه مجموعة من العيوب، من بينها التباعد الذي يحدثه بين المواطنين والممثلين الجهويين، وغياب الشفافية الذي يشجع المناورات الفردية والتواطؤات المختلفة على حساب رغبات المواطنين.

كما أن الاقتراع غير المباشر ينطوي على تراكب المسؤوليات الانتخابية أي الجمع بين الانتدابات الذي لا يتوافق مع الانضباط والحضور المتواصل للمنتخبين الجهويين، حيث تتطلب مهامهم انخراطا شخصيا، خصوصا وأن أغلبهم يمارس نشاطا مهنيا يحد من استعداده.

[245]– الفقرة 19 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

[246]– الفقرة 24 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

[247]– حيث أشار الأمين العام للأمم المتحدة إلى أن "الانتخابات بحد ذاتها لا تشكل الديمقراطية، فهي ليست غاية، بل خطوة لا ريب في أنها مهمة، وكثيرا ما تكون أساسية على الطريق المؤدية إلى إضفاء الطابع الديمقراطي على المجتمعات ونيل الحق في مشاركة المواطن في حكم البلاد على النحو المعلن في الصكوك والقوانين الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وسيكون من المؤسف خلط الغاية بالوسيلة وتناسي الحقيقة القائلة إن معنى كلمة الديمقراطية يتجاوز مجرد الإدلاء دوريا بالأصوات ليشمل كل جوانب عملية مشاركة المواطنين في الحياة السياسية لبلدهم.

[248]– من خلال انتخاب البرلمان بالإرادة الحرة يعبر عن جميع أطياف المجتمع وشرائحه الاجتماعية، هو أيضا ضمانة للأقلية في ممارسة حق المعارضة، إن البرلمان ليس فقط لتكريس الأغلبية وإنما يجب أن يكون له جميع الصلاحيات والوسائل الضرورية للتعبير عن إرادة الشعب من خلال المهام التشريعية والرقابية.

[249]– Union interparlementaire, Promotion de la démocratie dans le monde, Site officiel :

http : //www. Ipu. org/dem- f/overview. Htm. Consulté le 4 décembre 2017.

[250]– André DE LAUBADERE, Manuel de Droit Administratif, Paris, 1969, p. 144.

Voir aussi : J. RIVERO, Droit Administratif, Dalloz, 1965, p. 280.

لا يمكن أن يتم إلا عبر دمقرطة الدولة[251]، وتمكين ساكنة الأقاليم الصحراوية من نظام حكم ذاتي محلي ديموقراطي ذي مصداقية عالية. وإذا كانت السلطة التشريعية من صميم عمل البرلمان، فإنه يمكن أن تفوض إلى الحكومة أو السلطة التنفيذية الإقليمية[252]، التي هي السلطة الثانية في مناطق الحكم الذاتي.

الفقرة الثانية: السلطة التنفيذية لجهة الحكم الذاتي ودورها في تدبير الشأن الجهوي

تعكس السلطة التنفيذية بوضوح مدى التطور الديمقراطي، ودرجة الإنماء التي بلغها النظام السياسي على مستوى توسيع مجال المشاركة في عملية صنع واتخاذ القرارات. ولكي تعد مساهمة هذه السلطة في تعزيز الديمقراطية يجب أن تمارس بشكل ديمقراطي وعقلاني[253]. وقد أقرت الديمقراطية الإسبانية بعد حكم فرانكو، 17 حكومة إقليمية في أواخر السبعينات وفي الثمانينات من القرن العشرين[254]، فتتولى الوظيفة التنفيذية في إسبانيا، كدولة لامركزية، سلطة تنفيذية مركزية، تمثل الدولة بأكملها، وسلطة تنفيذية خاصة بكل جهة تمثلها حكومات 17 مجموعة مستقلة.

ولقد اعترف الدستور الإسباني بجهازين للسلطة التنفيذية في نطاق المجموعة المستقلة وهما: الرئيس ومجلس الحكومة (Un consejo de gobierno) الذي تختلف تسمياته باختلاف القوانين التنظيمية المحلية للمجموعات المستقلة[255]، حيث تسمى ب"المجلس التنفيذي" في كتالونيا[256]، "المجلس" في اكستريمادوراه[257]، وكاستيا- إليون [258]، و"المجلس

[251]- مداخلة الأستاذة أمينة المسعودي ضمن محور: مفهوم الجهة في الأدبيات السياسية في: ندوة الديموقراطية ودولة الجهات: متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة، 23 أكتوبر 2017.

http: //es. geocities. com/cuadernosdelnorte/conclusione. htm/2004- 09- 24

[252]- راجع على سبيل المثال: الفصل 66 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006. يشير هذا النظام إلى إمكانية تفويض الاختصاص إلى الحكومة بمقتضى المادة 63 و64 من القانون الأساسي الكتالوني، فإذا كانت الولاية التشريعية تمتد على طول أربعة سنوات، فإنه يمكن إنهاء الولاية التشريعية قبل استنفاذ مدتها القانونية من خلال عملية الحل من طرف رئيس كتالونيا أو في حالة غياب تنصيب الرئيس.

[253] - محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2011، ص. 14.

[254]- مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 100.

[255]- أحمد والحاج، تجربة الحكم الذاتي في إسبانيا وإمكانية تطبيقها في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، مرجع سابق. ص ص. 118- 119.

[256]- المادة 29 من القانون التنظيمي الكتالاني.

[257]- المادة 37 من القانون التنظيمي لأكسترمادوراه.

[258]- المادة 16 من القانون التنظيمي اليوني.

الحكومي" في كل من: الأندلس [259]، مدريد[260]، أستورياس[261]، كانتابريه[262]، لريوخا[263]، مورسيه[264]، كاستيا – لمانتشا[265]، سبتة[266]، مليلية [267] في حين يسمى ب"المجلس" في مجموعة بالينسيا[268]، وب"المجلس العام " في أراغون [269] وب"المجلس الفورالي" بنابارا[270]، و بال"الحكومة" في كل من كنارياس[271] وبالياريس و الباسك[272].

ويتم اختيار رئيس حكومة المجموعة المستقلة بواسطة الجمعية التشريعية من بين أعضائها ويعين بمرسوم ملكي، وطبيعي أن يختار رئيس حزب أو ائتلاف فاز في الانتخابات التشريعية، وقد يكون اختياره وفقا لما هو منصوص عليه في القوانين التنظيمية الخاصة بهذه المجموعات المستقلة[273].

أما مجلس الحكومة، الذي يتكون من عدد من المستشارين[274]. فيعد بمثابة حكومة يتم اختياره طبقا لما هو مكرس في القوانين التنظيمية الخاصة بالمجموعات المستقلة، ويتولى الوظيفة التنفيذية والإدارية[275] التي يسأل عنها بالتضامن أمام الجمعية التشريعية[276]. فالرئيس مسئول سياسيا أمام الجمعية[277]، فعلى سبيل المثال لا الحصر، نجد أن المادة 29 من القانون التنظيمي لمنطقة الباسك تنص على أن الحكومة الباسكية عبارة عن جهاز منتخب يتمتع بالوظيفة الإدارية والتنفيذية لبلاد الباسك[278]، كما أكدت المادة 31 من ذات

[259]– المادة 34 من القانون التنظيمي الأندلسي.

[260]– المادة 21 من القانون التنظيمي لمدريد

[261]– المادة 33 من القانون التنظيمي لأستورياس

[262]– المادة 17 من القانون التنظيمي لكانتبريه

[263]– المادة 23 من القانون التنظيمي لأريوخا.

[264]– المادة 32 من القانون التنظيمي لمورسيا

[265]– المادة 1 من القانون التنظيمي المانتشي.

[266]– المادة 16 من القانون التنظيمي لسبتة.

[267]– المادة 15 من القانون التنظيمي لمليلية.

[268]– المادة 17 من القانون التنظيمي لبالينسيا.

[269]– المادة 23 من النظام أراغون.

[270]– المادة 2" من القانون التنظيمي لنابارا.

[271]– المادة 15 من القانون التنظيمي لكناريا

[272]– المادة 33 من القانون التنظيمي لباليازيس و المادة 29 من القانون التنظيمي للباسك.

[273]– أحمد السوداني، النظام الجهوي الإسباني، الجماعات المستقلة، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد خاص، يونيو 2005، ص، 117.

[274]– يتراوح عددهم حسب الاتفاق الذي تم بين الحكومات المستقلة سنة 1991 ما بين 10 و12 مستشارا تعيينهم يتم من طرف الرئيس، وهم يضطلعون بعدة مهام منها ما هو منصوص عليها في 152. 1 من الدستور زيادة على وظيفة المراقبة السياسية والآليات المطلوبة للمسؤولية السياسية.

[275]– الفصل 152 من دستور إسبانيا لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[276]– الفصل 152 من دستور إسبانيا لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[277]– الفصل 152. 1 من الدستور الإسباني لعام 1978 كما تم تعديله في 29 شتنبر 2011.

[278]– المادة 29 من القانون التنظيمي الباسكي.

النظام على استقالة الحكومة الباسكية عند فقدانها لثقة البرلمان أو استقالة الرئيس أو في حالة إجراء انتخابات برلمانية[279].

وفي الحالة الكتالونية، تعتبر السلطة التنفيذية الإقليمية السلطة الثانية، حيث يعتبر رئيس كتالونيا هو رأسها والضامن لاستمراريتها. إذ ينتخب من بين أعضاء برلمان كتالونيا الذي يمثل "الشعب الكتالوني"، ويتم تزكيته بمقتضى التعيين الملكي. وللرئيس صفة مزدوجة تتمثل في تمثيل كتالونيا والدولة في نفس الوقت، وتوكل إليه مهمة سن القوانين نيابة عن الملك فيما يخص القوانين والمراسيم التشريعية، والحرص على خلق تعاون بين هيئات الدولة وتلك المتواجدة محليا[280]. وتنتهي مهمة الرئيس بانتهاء ولايته وانتخاب مكتب جديد، أو بعد الموافقة على ملتمس الرقابة، أو رفض مسألة الثقة أو الوفاة أو الاستقالة أو العجز. وعلى هذا الأساس، يستبدله مستشاره في إحدى هاته الحالات، وذلك بشكل مؤقت إلى حين انتخاب رئيس جديد[281].

أما الرأس الثاني للسلطة التنفيذية في كتالونيا فهي الحكومة المحلية، التي تتكون من الرئيس ومستشار أول فضلا عن مستشارين أخرين[282]، أما العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيمكن لهذه الأخيرة، أن تحضر للجلسات العامة والاجتماعات البرلمانية، كما يحق للبرلمان أن يطلب من الحكومة وأعضائها أية معلومات تدخل في اختصاصات عملها، كما يحق له استدعاء الحكومة لاجتماعات عامة أو للجان الخاصة[283]. فيمكن مساءلة الحكومة، أو تحريك ملتمس الرقابة أو التصويت ضد طلب الثقة، وفي المقابل يمكن حل البرلمان من طرف الحكومة، شريطة أن لا تمارس هذه العملية في وقت رفع ملتمس الرقابة أو في غضون نفس السنة التي تم فيها حل برلمان سابق[284].

إن الحكومة المحلية مكونة من طرف "مستشارين" بصفتهم وزراء جهويين يشكلون السلطة التنفيذية في كل مجموعة مستقلة مكلفون بتنفيذ قوانين المجموعة قوانين الدولة

[279]– المادة 31 من القانون التنظيمي الباسكي.

[280]– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 269.

[281]– الفصل 67 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[282]– الفصل 68 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[283]– راجع على سبيل المثال لا الحصر: الفصل 73 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[284]– راجع الفصلين 74و 75 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

والمحافظة على الاستقرار والأمن في إطار المجموعة[285] وإعداد القوانين التنظيمية الضرورية.

والملاحظ أن الحكومات المحلية اكتسبت هيمنة في أغلب المجموعات المستقلة[286] حيث تقود الأغلبية البرلمانية، تحضر الميزانيات الجهوية، وتحدد السياسات العمومية إلخ. كما أن الرئيس المنتخب من طرف برلمان المجموعة هو في الأصل رئيس الحزب أو الائتلاف الأغلبي، يعين المستشارين-الوزراء- ويضع حدا لمهامهم، ينسق العمل الحكومي، يعد الخطوط العامة للسياسة الجهوية. والملاحظ أيضاً أن ثمة تداول على السلطة التنفيذية المحلية حيث يخرج من في السلطة بطريقة سلمية ومشروعة وليس من حق أي حزب أن يستأثر بالسلطة التنفيذية[287]، وهذا ما يتماشى مع الديمقراطية، حيث إن النظام الذي يبقى فيه الحزب الحاكم في السلطة لعقود كثيرة لا يمكن اعتباره ديمقراطيا[288].

إن وجود نظام الحكومة المحلية المنتخبة مهم بالنسبة لتطور الديمقراطية لعدة أسباب، إنه يزيد من فرص المشاركة في صنع القرار الشعبي، ويزيد أعداد المشاركين فيه[289]. فمشاركة المواطن في نظام الحكم الذاتي في اختيار الحكام في السلطة التشريعية والتنفيذية يتماشى مع الديمقراطية[290]. كما يعتبر المواطنون أنفسهم أقرب إلى حكوماتهم المحلية حيث يمكن لهم أن يؤثروا على المسؤولين ويروا كيفية صنع القرار، كما أن الجهات ومناطق الحكم الذاتي يمكن أن تصبح "معامل الديمقراطية"[291] لأنها يمكنها تجريب برامج جديدة، فإذا كانت جيدة يمكن نسخها على المستوى الوطني والعالمي.

---

[285]- الفصل 148 من دستور إسبانيا لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[286]- غالبا ما يسيطر القوميون على الحكومات المحلية، بيد أنه في عام 2009 أخفق القوميون في تحقيق أغلبية في انتخابات الإقليم وتشكلت حكومة غير قومية للمرة الأولى برئاسة الاشتراكي "باتكسي لوبيز" في بلاد الباسك. فبالحكم الذاتي الموسع وحده أمكن الجمع بشكل قل نظيره في حكومة جهة كتالونيا بعد انتخابات المجموعات المستقلة لسنه 2004، ائتلاف ثلاثي ضم حزب جمهوري هو حزب اليسار الجمهوري إلى جانب الحزب الاشتراكي العمالي واليسار الموحد(فرع كتالونيا)، كما أنه بفضل نظام الحكم الذاتي تم استيعاب القوميين الباسكيين الممثلين في الحزب الوطني الباسكي، هذا الأخير، هو من يحكم منطقة الباسك منذ عقدين من الزمن، ضمن المملكة الإسبانية، بالشكل الذي يؤكد أن الحكم الذاتي إنما هو "أساسا صيغة تفاهم مع إثنية معينة لا تقبل بمؤسسات مركزية وتبحث عن قواسم مشتركة وإن كانت ضعيفة للتعايش في فضاء جغرافي يجمعهما".

[287]- مايكل روسكن، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 145.

[288]- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[289]- ديفيد بيتهام وكيفن بويل، مدخل إلى الديمقراطية الانتخابات الحرة العادلة، مرجع سابق، ص. 65.

[290]- عبد العليم محمد، مفهوم الحكم الذاتي في القانون الدولي (دراسة مقارنة) لبعض الأنماط والمشكلات، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، القاهرة، 1994 ص. 165.

[291]- مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 103.

ونظر لأن هذه الحكومة محلية، أي حسب الجهات، فإنها أكثر استجابة لخصوصيات الاحتياجات والظروف المحلية، من قدرة الحكومة المركزية. ففي ظل الحكومة المحلية يمكن القيام بتجريب السياسات على مستوى مصغر، التي إذا ما ثبت نجاحها يمكن تبنيها على الصعيد الوطني أو خلاف ذلك[292]. والحكومة المحلية بالنسبة للسياسيين بمثابة موقع للعبور إلى الوظيفة العامة على مستوى الوطن، وهي القاعدة السياسية للأحزاب التي لم يحالفها الحظ في الفوز في الانتخابات العامة. وأخيرا، بالحد من تركز السلطة في أيدي الحكومة المركزية[293].

بالنسبة لإيطاليا، نجد على مستوى الهياكل، الهيئة التنفيذية للجهة (La junte régionale) ورئيسالهيئة التنفيذية (Président de la junte)، الذي هو رئيس الجهة والهيئة التنفيذية[294]، ينتخب من طرف المجلس الجهوي ورئيس الجهة والهيئة التنفيذية يكونان جهازا واحدا تنفيذيا هو "الجونطا"[295]. ويصدر رئيس الجونطا القوانين واللوائح الجهوية، ويمارس الاختصاصات المفوضة له من طرف الدولة في الجهة وهو مسؤول أمام المجلس الجهوي وفضلا عن ذلك فهو يعد عاملا من عمال الحكومة المركزية فيشرف عن الاختصاصات الإدارية التي تفوضها الدولة للجهة، فهو إذن يجمع الازدواج الوظيفي الجهوي والمركزي. فهو ذو وظيفة مزدوجة، جهوية ومركزية في نفس الآن، جهوية لأنه هو الممثل القانوني للجهة، والمنفذ الأساسي للبرنامج الاقتصادي والسياسي المعد من طرف الهيئة التنفيذية للمجلس الجهوي، ومركزي لأنه يباشر المهام الإدارية المفوضة إليه في الجهة من قبل الدولة تبعا لتوجيهات الحكومة المركزية[296]، إضافة إلى ما يطبقه من تعليمات صادرة عن حكومة الجمهورية[297].

---

[293]– ديفيد بيتهام وكيفن بويل، مدخل إلى الديمقراطية الانتخابات الحرة العادلة، مرجع سابق، ص. 65.

[294]– توفيق منصوري، النموذج الإيطالي للجهوية، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية عدد خاص يونيو، 2005. ، ص. 146.

[295]– صالح المستف، الإدارة المحلية والتنمية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام (علوم سياسية) كلية الحقوق، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، شتنبر 1988. ص. 326.

[296]– مفتاح عزيزي، اللامركزية، من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، 2000– 2001، ص. 266.

[297]– الفصل 121 من الدستور الإيطالي ليوم 27 دجنبر 1947 والمصادق عليه في فاتح يناير 1948.

وقد تم تعزيز السلطة التنفيذية للجهات سنة 2000 بانتخاب الرئيس بالاقتراع العام المباشر[298]، وإعطائها صلاحيات تدبيرية[299]، فالمراجعة الدستورية لسنة 2001[300] عززت اختصاصات الجهات. فقبل هذا الإصلاح كان الدستور يخول الجهات إصدار القوانين في بعض المجالات المحددة في المادة 117، إلا أن النص الدستوري لسنة 2001 قلب هدا المعيار رأسا على عقب في تحديد الاختصاصات، وذلك بالانتقال من تعداد المجالات المخولة للاختصاص التشريعي للجهات إلى تعداد الاختصاصات الحصرية للدولة[301] والتأكيد على الاختصاص العام للجهات في الاختصاصات غير المسندة للدولة[302].

وتسمى الهيئة التنفيذية للجهة (La Junte) في صقلية بالحكومة الجهوية (Gouvernement régionale)، منتخبة من طرف المجلس الجهوي بالاقتراع السري، وبالتالي فهي تسأل أمامه[303]. فهي في مجموعها شبه مجلس حكومة مصغر، والملاحظ أن "الجونطا" تستحوذ على معظم الاختصاصات الاستراتيجية، من قبيل الإشراف على تنفيذ القوانين الإقليمية[304] والميزانية والقوانين الصادرة من البرلمان المركزي، ولكنها لا تختص بعمل اللوائح الإدارية الإقليمية[305] لأن هذه اللوائح تدخل في اختصاص مجلس المنطقة[306].

إن القيمة الشرعية لرئيس "الجونطا"، تستمد قوتها من انتخابه بواسطة الاقتراع العام المباشر، هذا ما إذا لم تنص القوانين والأنظمة الخاصة[307] بالجهة عكس ذلك. الأمر الذي يحيل على المسؤولية التضامنية لرئيس المجلس الجهوي وباقي أعضاء "الجونطا". إذ أي

298– Pasquale PASQUINO, Le gouvernement Berlusconi : une année après, in Pouvoirs, n° 103, Italie, 2002, p. 24.

299– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? in Revue pouvoirs, n° 103, Italie, 2002, p. 81.

300– تمت مراجعة الدستور الإيطالي بأغلبية بعض الأصوات وباستفتاء يوم 7 أكتوبر 2001.

301– الاختصاصات الحصرية للدولة الإيطالية تهم قضايا السياسة الخارجية، والدفاع والقوات، والجيش، والعملة، وحماية قواعد المنافسة، والعدالة، والقوانين المتعلقة بالمسطرة القضائية، وشكل الدولة، والنظام العام، وأمن المواطنين، ، والهجرة وحماية البيئة، والممتلكات الثقافية، وتحديد الخدمات التي تهم الحقوق المدنية والاجتماعية التي يجيب ضمانها على مستوى التراب الإيطالي راجع:

– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 8.

302– Ibid., p. 82.

303– توفيق منصوري، النموذج الإيطالي للجهوية، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، مرجع سابق، ص. 146.

304– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 197.

305– إدريس بن الساهل، تطور وآفاق الجهة في المغرب، مرجع سابق، ص. 196.

306– فهمي مصطفى أبو زيد، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، " تنظيم الإدارة العامة"، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1994، ص. 222.

307– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 197.

استقالة من هذا الطرف أو ذاك تعني استقالة الجميع، كما يعني ذلك القوة التي يكتسبها في إصدار القوانين والتنظيمات التي تخص الجهة المعنية بالأمر[308].

ومن المهم الإشارة إلى أنه في سنة 1963 أجريت أولى الانتخابات في جهة "فريول فينيسي جوليان" (Frioul-Vénétie julienne)، أما 15 جهة المنصوص عليها في الدستور لم يكن لها وجود ملموس قبل الانتخابات الجهوية لسنة 1970[309]. في واقع الأمر إن الجهات العادية تأسست بعد 20عاما من التأخر وتعززت سلطاتها بشكل تدريجي وعلى مراحل، المرحلة الأولى بين 1975 و1977، المرحلة الثانية في إطار الإصلاح الإداري بين 1997 و2000 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2001 [310]. حيث قام المشرع بإجراء تعديلات في 1999 عن طريق قانون دستوري يتعلق بطريقة انتخاب رؤساء السلطات التنفيذية المحلية، حيث أصبحوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر وليس من طرف المستشارين الجهويين[311].

هذا بالنسبة للنموذجين الأوروبيين، أما بالنسبة للمغرب، فإن مشروع الحكم الذاتي أكد على أن ممارسة السلطة التنفيذية في جهة الحكم الذاتي للصحراء، حسب النقطة الثانية عشر، تتم وفقا لمبادئ الديمقراطية من قبل رئيس حكومة ينتخبه البرلمان الجهوي[312]، وينصبه الملك[313]. تبرز إيجابية هذا المقتضى، ليس فقط على الصعيد الوطني، وإنما أيضا على المستوى المقارناتي، إذ يعتبر المقترح المغربي متقدما بشكل كبير حتى بالنسبة لما هو معمول به في التجارب الدولية كالبرتغال مثلا، حيث يعين رئيس الحكومة الجهوية من طرف الوزير المنتدب لدى السلطة المركزية لدى الجهة، كما أن باقي أعضاء الحكومة، هم الآخرون، يعينون من طرفه باقتراح من رئيس الحكومة الجهوية[314].

إن رئيس الحكومة في جهة الصحراء، بطريقة انتخابه هذه، يعد مسؤولا أمام البرلمان الجهوي كما يمارس رئيس الحكومة، من جهة أخرى، السلطة التنفيذية ويشكل حكومة الجهة

---

[308]- توفيق منصوري، النموذج الإيطالي للجهوية، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، مرجع سابق، ص. 146.

[309]- Hugues PORTELLI, A la recherche de la seconde république, in Pouvoirs, n° 103, Italie, 2002, p. 7.

[310]- Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 81.

[311]- Ibid.

[312]- Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, in les cahiers bleus, n° 11, Friedrich Ebert Stiftung, 8 avril 2008, Fès, Maroc, p. 18.

[313]- الفقرة 20 و21 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

[314]- الفصل 233 من الدستور البرتغالي.

ويعين الموظفين الإداريين الضروريين لمزاولة الاختصاصات الموكلة إليه، بموجب نظام الحكم الذاتي[315]. إن طريقة انتخاب رئيس الحكومة يساهم في دمقرطة وعقلنة البنية الانتخابية والعضوية فاعتماد أسلوب الانتخاب المباشر في تشكيل المجالس يجعلها إفرازا طبيعيا لإرادة السكان، وتجسيدا للديمقراطية المحلية الحقة، كما يدفعها إلى المزيد من الوظيفية والفعالية خشية من المعاقبة الشعبية يوم الانتخابات.

إن الحكم الذاتي تعبير عن الديمقراطية التي تسود بلدا معينا باعتباره شكلا من أشكال توزيع السلط بين المستويين المركزي والمحلي ، وهذا ما أكده مشروع الحكم الذاتي المغربي حيث وزع السلطة الحكومة المركزية وحكومة في منطقة الصحراء من شأنه جعل القرار السياسي أقرب إلى الشعب منه إلى الحكومة، فالحكم الذاتي يتضمن الديمقراطية التي تمكن الشعب من مساءلة الحكومة محليا. التي ينبغي أن تكون لها سلطات فعلية حقيقية وصلاحيات دستورية تمكنها من المشاركة في حكم مجالها، وإلا تحولت إلى هيئة استشارية.

كما أن الحكومة المحلية في الصحراء ستتولى تسيير قطاعات مهمة كالتعليم والصحة والثقافة، وستتوفر على الشرطة المحلية[316]، وهو اختصاص قلما تتوفر عليه جهات متعددة ذات حكم ذاتي عبر العالم. ففي إسبانيا مثلا، التي تتمتع مناطقها السبعة عشر بحكم ذاتي، لا تتوفر على شرطة محلية مستقلة باستثناء منطقة كاطالونيا ومنطقة الباسك بينما لا تملك شرطة من هذا النوع باقي المجموعات المستقلة رغم تعدد صلاحياتها[317]. إن امتلاك الجهات ومناطق الحكم الذاتي على الشرطة المحلية يستجيب للمبدأ الديمقراطي القاضي بسيطرة المدني على العسكري.

وبهذا المعنى، فإن مشروع الحكم الذاتي يضمن حق المشاركة[318] في حكم منطقة الصحراء، حيث يعد الحكم الذاتي من الدعائم الكبرى للبناء الديمقراطي باعتباره يجسد مبدأ

[315]– الفقرة 20 و21 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

[316]– الفقرة 12 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

[317]– أمينة المسعودي، مبادرة الحكم الذاتي للصحراء المغربية: ممارسة مؤسساتية متقدمة، جريدة الاتحاد الاشتراكي، 15 أبريل 2013. مقال متاح على الأنترنت، تاريخ آخر زيارة 25 نونبر 2018.

https://www.maghress.com/alittihad/171620

راجع أيضا:

– Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., p. 14.

[318]– Ahmed BOUACHIK, La régionalisation un nouveau mode de gouvernance territoriale, REMALD, n°67, Collection thèmes actuels, 2010, p. 69.

ديمقراطية القرب والمشاركة في القرار وفي تسيير الحياة العامة، فهو أسلوب حكم ديمقراطي يقوم على إشراك المواطن في وضع السياسات العمومية على المستوى الترابي[319].

وهذا ما يتماشى مع معايير الممارسة الديمقراطية، والمواثيق الدولية[320] من خلال الحكومات المحلية لأنها أقرب وأكثر اهتماما بمصالح الناس الذين يفترض أن تخدمهم، مما يعني نظريا ازدياد المحاسبة، ومن ثم ارتفاع مستوى الشرعية وتحسن الديمقراطية[321]. غير أن هذا الأمر يتوقف على توفر الحكومة المحلية على الموارد الكافية للإنفاق على البرامج ووجود مسؤولين على درجة كبيرة من الكفاءة، وعدم وجود نخب فاسدة قد تؤثر على القرارات على المستوى المحلي[322].

الفرع الثاني: السلطة القضائية لجهة الحكم الذاتي

الوظيفة القضائية في تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي تتولاها جهتان: جهة مركزية تتمثل في القضاء المركزي، قد تكون محكمة عليا (الفقرة الثانية) أما الجهة الثانية، فيمثلها القضاء المحلي، عن طريق المحاكم الخاصة بكل جهة (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: السلطة القضائية المحلية ودورها في تدعيم دولة القانون

في إطار تجليات الاستقلال الذاتي، يظل استقلال القضاء من تمظهراته، عن طريق محكمة عليا وتوكل إليها التنظيم القضائي بالنطاق الجغرافي لمنطقة الحكم الذاتي، وذلك دون المساس بالسلطة القضائية الخاصة بمحكمة النقض والإبرام. ويمكن التنصيص على حالات وأشكال مساهمة مناطق الحكم الذاتي في تنظيم الدوائر القضائية الخاصة بها في

---

[319]– مصطفى بن لطيف، اللامركزية الجهوية في تونس بين الموروث والمنشود، في الجهوية في الدول المغاربية أية آفاق؟ أشغال الأيام المغاربية التاسعة للقانون المنظمة من طرف شبكة الحقوقيين المغاربيين (أيام 26– 27– أبريل 2013)، تحت إشراف أمال المشرفي، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014، ص. 7.

[320]– إن المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على ما يلي:

"– لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.

– لكل شخص حق تقلد الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة مع الآخرين.

– إرادة الشعب هي أساس سلطة الحكم. ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت".

كما تنص الفقرة الأولى من المادة الأولى للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حق جميع الشعوب في تقرير مصيرها، ويشمل هذا الحق في مفهومه العام الحق في صنع السياسات العامة وصنع القرارات، كما نصت المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية على أنه " يتاح لكل مواطن دون أي تمييز بسبب الاعتبارات المنصوص عليها في المادة 2 ودون فرض أي قيد غير معقول:

أ – أن يشارك في إدارة الشؤون العامة أما مباشرة وإما بواسطة ممثلين مختارين بحرية ... "

[321]– فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة والنظام العالمي للحكم والإدارة في القرن الواحد والعشرين، مرجع سابق، ص.139.

[322]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 103.

القوانين التنظيمية للمناطق المذكورة، وفق ما ينص عليه القانون التنظيمي للسلطة القضائية، وفي إطار وحدة واستقلالية هذه السلطة. ويتم البث إلى آخر درجة إذا اقتضى الحال في الطعون اللاحقة أمام الهيئات القضائية الموجودة بنفس منطقة الحكم الذاتي التي تقع بها المحكمة الابتدائية[323].

في إسبانيا، تعتبر المحكمة العليا للعدل السلطة الثالثة ضمن الهياكل التنظيمية للمجموعات المستقلة[324]، وهو جهاز تم التنصيص عليه في البند الأول من المادة 152 من الدستور الإسباني[325]: "... محكمة عليا للعدل، من غير المساس بالاختصاص القضائي الذي يرجع للمحكمة العليا للدولة، وعلى أن تبلغ أعلى درجات التقاضي في حدود النطاق الترابي للمجموعة المستقلة ".

ولا تتمتع هذه الأخيرة بسلطة قضائية مستقلة عن قضاء الدولة، بل تعمل في إطار وحدة القضاء التابع للدولة، ووفقا لما هو منصوص عليه في كثير من بنود الدستور، وتتشكل من ثلاث غرف الأولى؛ جنائية وقد تم تنظيم صلاحيتها طبقا للمادة 73 من القانون التنظيمي للسلطة القضائية[326]، وإن كانت على مستوى الكمية أقل أهمية بالرغم من كونها الدرجة الوحيدة المختصة بالبت في طعون النقض والمراجعة في نطاق المجموعة المستقلة، أما الغرفة الثانية تختص بالتنازع الإداري وقد تم تنظيمها بموجب المادة 78 من القانون التنظيمي للسلطة القضائية[327]. أما الغرفة الثالثة؛ فيصطلح عليها بالغرفة الاجتماعية وقد تم تنظيمها أيضا بموجب المادة 75 من القانون التنظيمي للسلطة القضائية التي عرفت جدالات في مجال الشغل[328].

يلعب الجهاز القضائي دورا هاما في الحفاظ على احترام القوانين، وباعتباره ضمانة أساسية. إن لكل جهة محكمة عليا تختص بالنظر في الخروقات التي ترتكبها الأجهزة الحكومية ومسيريها، بحيث يكتفي رئيس الحكومة الجهوية بإحالة هذه الخروقات على المحكمة الجهوية لتقول كلمتها وهذه هي السلطة الوحيدة التي تتوفر عليها فقد أقر دستور

---

[323]– الفصل 152 من دستور إسبانيا لعام 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[324] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي) ، مرجع سابق، ص. 71.

[325]– الفصل 152 من الدستور الإسباني لعام 1978.

[326]– المادة 73 من القانون التنظيمي للسلطة القضائية في إسبانيا.

[327]– المادة 78 من القانون التنظيمي للسلطة القضائية في إسبانيا.

[328]– المادة 75 من القانون التنظيمي للسلطة القضائية في إسبانيا.

إسبانيا لسنة 1978 في المادة 152 للمجموعات المستقلة بإمكانية إنشاء محكمة عليا للقضاء مع ضرورة احترام ما اسند للمحكمة العليا من صلاحيات على المستوى الوطني. ويتكون الجهاز القضائي من رئيس معين بمرسوم ملكي ومستشارين وقضاء وكتاب.

وفي إيطاليا تمنح منطقة الحكم الذاتي جسما قضائيا خاصا بها[329]، أما في مشروع الحكم الذاتي المغربي إن وجود نظام قضائي بالصحراء، مستقل ونزيه يعتبر ضمانة أساسية لحكم القانون، جاء في النقطة الثانية والعشرين أنه يجوز للبرلمان الجهوي أن يحدث محاكم تتولى البت في المنازعات الناشئة عن تطبيق الضوابط التي تضعها الهيئات المختصة لجهة الحكم الذاتي للصحراء. وتصدر هذه المحاكم أحكامها بكامل الاستقلالية، وباسم الملك[330].

تتولى المحكمة العليا الجهوية، باعتبارها أعلى هيئة قضائية بجهة الحكم الذاتي للصحراء، النظر انتهائيا في تأويل قوانين الجهة، دون الإخلال باختصاصات المجلس الأعلى والمجلس الدستوري للمملكة[331]. وعليه يحدث المقترح المغربي لنظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء، على منوال الضوابط الدولية بخصوص الحكم الذاتي، مؤسسات محلية بجهة الصحراء، تهم بالإضافة إلى البرلمان[332]، والحكومة[333] محاكم قضائية[334].

بهذه المسطرة، يبدو أن المقترح المغربي قد اقتبس من الدستور الإسباني، وخاصة المادة 152 منه، التي حددت أعلى مسؤول عن التنظيم القضائي في تراب المناطق ذات الحكم الذاتي، في المحكمة العليا للقضاء التي تتم مساهمتها في المجال القضائي في التراب المذكور.

كما نصت على نفس المسطرة أيضا المادة 95 من القانون التنظيمي (Statut) لجهة كاطالونيا التي تنص عن كون المحكمة العليا للقضاء بكاطالونيا تعد الجهاز الوحيد الذي يوحد النظام القضائي لهذه الجهة مع اختصاصه بالسهر على وحدة وتأويل القانون بكاطالونيا برلمان الجهة، هذا الأخير يمكن خلق محاكم لإصدار أحكام بخصوص

329- الدستور الإيطالي لسنة 1947 المصادق عليه في 1يناير 1948.

330- الفقرة 22 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

331- الفقرة 23 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

332- الفقرة 19 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق لصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

333- الفقرة 20 و21 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق لصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

334- الفقرة 22 23 المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

الخلافات التي تنشأ خلال تطبيق المعايير التي تم سنها من طرف هيآت جهة الصحراء المتمتعة بالحكم الذاتي، وتصدر هذه المحاكم أحكامها بكل استقلالية باسم جلالة الملك، وبحكم أنها أعلى سلطة قضائية بجهة الصحراء المتمتعة بالحكم الذاتي، تعطي المحكمة العليا الجهوية القرار النهائي فيما يتعلق بتأويل تشريعات الجهة، وذلك دون المساس بسلطات المحكمة العليا أو المحكمة الدستورية[335]، إضافة إلى أن القوانين والضوابط والأحكام القضائية التي تصدر عن هيئات جهة الصحراء المتمتعة بالحكم الذاتي يجب أن تكون متلائمة مع وضع الحكم الذاتي للجهة ومع دستور المملكة.

الفقرة الثانية: دور المحكمة الدستورية في تجسيد مبدأ سيادة القانون بين السلطات المركزية ومناطق الحكم الذاتي

في ظل النظم الديمقراطية يعد حكم القانون من المثل العليا والأساس لها[336]، فتخضع الدولة القانونية لحكم القانون. وقد ارتبط قيام حكم ذاتي ديمقراطي في الدول، قيد المقارنة، بوجود مبدأ سيادة القانون، والذي يعتبر من بين تجليات وجود سلطة قضائية للفصل في النزاعات الناشئة بين الدول ومناطق الحكم الذاتي أو بين هذه الأخيرة. ويعتبر مبدأ سيادة القانون من المبادئ الأساسية للديمقراطية ومن الضمانات الأولى والمبدئية لحماية الاستقلال الذاتي[337].

وتتمثل المهام الرئيسة للمحكمة في تفسير الأحكام الدستورية المتعلقة بفصل السلطات بين الحكومات المركزية ومناطق الحكم الذاتي[338]. إذ لا يمكن للدساتير – مهما كانت مفصلة – أن تغطي كل المشكلات التي قد تنشأ[339]، ولذلك فإن المحكمة الدستورية تحل الخلافات بين مختلف مستويات الحكم. وفي البلدان التي يكون نظام الحكم الذاتي فيه استجابة لتنوع ثقافي، قد يكون من الضروري ضمان تمثيل مختلف الجماعات في المحكمة أو مشاركتها المتوازنة في عملية التعيينات القضائية.

[335] – الفقرة 23 من المبادرة المغربية للتفاوض بشأن نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء لسنة 2007.

336– محمد الرضواني، مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ص. 37– 39.

[337]– حسين جميل، حقوق الإنسان في الوطن العربي، المعوقات والممارسة، ورقة عمل مقدمة إلى أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية، 1977، ص. 533.

[338]– آرنت ليبهارت، أنماط الديمقراطية، ترجمة محمد عثمان خليفة عيد، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، 2015، ص. 9.

[339]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 122.

وقد حاولت بعض الدول توسيع مشاركة الجهات ومناطق الحكم الذاتي لتشتمل السلطة القضائية[340]، فمعظم تجارب الحكم الذاتي الداخلي تمنح الوحدات الإقليمية دورا مباشرا أو غير مباشر في تعيين قضاة الهيئة القضائية العليا[341]، كما تراعي بعض نظم الحكم الذاتي مسألة التمثيل النسبي للوحدات عند تشكيل الهيئات القضائية وفي مراقبة دستورية القوانين والمقتضيات القانونية بقوة القانون، وهذا سوف يتم عبر شرعيتها في التدخل بالطعن بعدم دستورية القوانين استنادا إلى المادة 152. 1 من الدستور الإسباني[342]. فوجود محكمة دستورية على المستوى الوطني يساعد في تعزيز سيادة القانون، كمبدأ للديمقراطية المعاصرة، وحماية الدولة ومناطق الحكم الذاتي وضمان ألا تسيء الأغلبيات المتمركزة إقليمياً استخدام سلطتها.

وبالنظر إلى تجارب الحكم الذاتي التي أوكلت إلى القضاء الدستوري مهمة السهر على احترام توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين الدولة والجهة، نجد أن المحكمة الدستورية في إسبانيا هي المختصة بالبت في المنازعات حول توزيع الاختصاصات بين الدولة والمجموعات المستقلة[343]، أو فيما بين هذه الأخيرة، وذلك طبقا للمادة 161 من

[340]– استوجب الدستور البلجيكي مثلا تشكيل مجلس القضاء الأعلى من عدد متساو من الأعضاء الناطقين باللغة الفرنسية واللغة الهولندية، وكذلك تشكل المحكمة الدستورية في بلجيكا بالصيغة نفسها تقريبا، إذ تضم عدد متساو من القضاة الناطقين باللغتين الفرنسية والهولندية، على أن تكون لأحدهم معرفة وإلمام باللغة الألمانية، ونفس الأمر في البوسنة والهرسك إذ تشكل السلطة التنفيذية على أساس المساواة بين المجموعات القومية الرئيسية فيها (البوسنيين، والكروات، والصرب).

[341]– على سبيل المثال في الولايات المتحدة الأمريكية يصادق مجلس الشيوخ على التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية (وبذلك تمارس الولايات دور غير مباشر في التعيين من خلال تمثيلها بمجلس الشيوخ).

[342]– االفصل 152. 1 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[343]– طعن بعدم دستورية، لما نكون أمام اجتياح للاختصاص ناتج عن سن قانون (صادر إما عن الكورتيس أو عن برلمان المجموعات المستقلة)، أو قاعدة لها درجة قانون (مراسيم قوانين والمراسيم التشريعية)، وفي هذه الحالة الذين لهم حق الطعن هم: الحكومات (المركزية أو المحلية)، برلمانات المجموعات المستقلة، 50 نائب برلماني، 50 عضو في مجلس الشيوخ، والمدافع عن الشعب (El Defensor del pueblo)

– نزاع الاختصاص: يكون فقط بين الحكومات، يسقط غالبا على بعض القواعد التي هي في مرتبة أدنى من القوانين.

– إجراء آخر جاء به الجزء الخامس من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية، أو بعض الحالات التي نظمتها الفقرة الثانية من الفصل 161 من الدستور، تلجأ إليه الحكومة المركزية التي تتوخى تقييم المحكمة الدستورية، هل حكومة المجموعة المستقلة التي تبنت قانون أو توصية ليس فقط إن كان يدخل ذلك ضمن اختصاصها وإنما هل احترمت في ذلك المبادئ العامة للدستور.

الدستور الإسباني[344]. إن احترام مبدأ توزيع الاختصاص بين الدولة والجهات ذات الحكم الذاتي[345] يعد أهم سند في نجاح أنظمة الحكم الذاتي[346].

ويختص في ممارسة حق الطعن أمام المحكمة الدستورية الإسبانية[347] بصفة عامة أجهزة الدولة، والمجموعات ذات الاستقلال الذاتي. ومنذ الوهلة الأولى عملت المحكمة على التحديد الدقيق للمفهوم الاستقلال الذاتي، وبالعودة إلى أحد أحكامها لسنة 1981(STC37/1981)، نجدها تؤكد على أن السلطة التشريعية للمجموعات المستقلة يمكنها أن تحدث معاملات تفضيلية بين المواطنين وأن المساواة بينهم تكون فقط في الحقوق الأساسية وشروط ممارسة الحقوق الدستورية[348].

إلى جانب الكثير من أحكامها، نجد أحكاما جاءت بمفاهيم عامة كسمو القوانين التنظيمية للمجموعات المستقلة على القوانين العادية، أو الطابع الخاص المتفرد التي لا يمكن تغييرها إلا بتعديل الدستور أو قوانينها التنظيمية، لكن يبقى حكمها لسنة 1983(STC76/1983) هو الأبرز [349].

إن المحكمة الدستورية في قرارها أقرت بالطابع الدستوري للجهوية السياسية، حيث عملت على بناء تصور جديد لدولة المجموعات المستقلة كدولة مركبة متينة ولأنظمتها

---

[344]– الفصل 161 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[345]– رسخ دستور 1978 مبدأ استقلال القضاء وأنشأ المحكمة الدستورية العليا المخولة الوحيدة لتقرير نفاذ القوانين ولفض النزاعات بين الحكومة المركزية والحكومات الجهوية. تضم هذه المحكمة 12 عضوا يعينهم الملك بناء على المحاصصة التالية:

4– أعضاء يسميهم مجلس النواب بموافقة ثلاثة أخماس أعضائه؛

4 – أعضاء يسميهم مجلس الشيوخ بموافقة ثلاثة أخماس أعضائه؛

– عضوان (2) تسميهما الحكومة؛

– عضوان (2) يسميهما المجلس الأعلى للقضاء؛

[346]– ديباجة الدستور الإسباني لعا م1978 الباب التمهيدي:

المادة 1. "تتأسس إسبانيا بموجب هذا الدستور كدولة اجتماعية وديمقراطية، تخضع لسيادة القانون، وتدافع عن الحرية والعدل والمساواة والتعددية السياسية كالقيم العليا لنظامها القانوني".

[347]– حسب الفصل 162 الفقرة الثانية من الدستور فالأجهزة الشرعية التي تتدخل بالطعن بعدم الدستورية هي: رئيس الحكومة، المدافع عن الشعب (Defensor del pueblo)، 50 نائبا من مجلس النواب، 50 من مجلس الشيوخ، وأخيرا الأجهزة التنفيذية للمجموعات المستقلة أو جمعياتها التشريعية.

[348]– وللإشارة، فالمحكمة الدستورية وهي تساهم في بنائها للحكم الذاتي الإسباني ارتكزت أساسا على ما اجتمع لها من احترام وتقدير وكذا من مشروعية سواء من طرف الفاعلين السياسيين أو من طرف المؤسسات الدستورية الأخرى، ففي السنوات الأولى من بداية تجربة الحكم الذاتي كان دور المحكمة جد بارز استطاعت تسهيل عمل الاستقلال الذاتي. غير أنه بعد منتصف الثمانينات أصبح دورها أكثر تحفظا، لكن عموما وحسب أغلبية المحللين فإن دورها فيما يخص مسلسل الحكم الذاتي كان متوازنا ورصينا مستدلة– وبشكل مفرط– على كل استنتاجاتها فاجتهادها وجب تقييمه في مجمله بالإيجابي.

[349]– توخت الحكومة المركزية من خلال وضع هذا القانون إدخال مجموعة من إجراءات الضبط وآليات الرقابة على المجموعات المستقلة.

الأساسية التي لا يمكن وضع حدود لها بواسطة قوانين تنظيمية أو عادية لكونها نابعة من الدستور ومن ثم فهي لا تخضع إلا له. لكن هذا لا يعني أنه بقي دورها دون انتقاد[350].

ومن قرارات هذه المحكمة إلغاء إعلان برلمان كتالونيا من جانب واحد استقلال[351] الإقليم في 27 أكتوبر 2017 [352]، يأتي أمر المحكمة الدستورية الإسبانية بإلغاء قرار البرلمان الكتالوني الاستقلال عن إسبانيا بعد إعلان الإقليم الانفصال من طرف واحد. وقالت المحكمة، إن القرار "ينتهك القواعد الدستورية التي تمنح السيادة الوطنية للشعب الإسباني".

وأشار القضاة إلى أنه لا يمكن لبرلمان كتالونيا أن "ينصب نفسه مصدرًا للشرعية القانونية والسياسية، حتى يصل إلى قدرة انتهاك النظام الدستوري". ويجد هذا التوجه أساسه في مقتضيات الدستور الإسباني، ذلك أن الفصل الثاني منه يؤكد الوحدة المتماسكة للأمة، وعدم القبول بالتجزئة، فيما يعترف للقوميات والجهات التي تشكله بحق الحكم الذاتي. ويشير الفصل 153 منه أيضاً إلى أن المحكمة الدستورية تضطلع بمهمة مراقبة أجهزة مناطق الحكم الذاتي، ومدى دستورية المقتضيات التي يتم إنزالها بمثابة قانون في هذه المناطق. ويشير الفصل 155 منه على أنه في حال عدم التزام منطقة الحكم الذاتي بالواجبات التي يفرضها الدستور، يمكن للحكومة بعد إشعار رئيس المنطقة ومصادقة الأغلبية المطلقة لمجلس الشيوخ، اتخاذ التدابير الضرورية لإلزام المنطقة بالقيام الإجباري بالواجبات المذكورة[353].

والجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية الإسبانية أصدرت بالإجماع، قراراً بوقف قرارين وافق عليهما برلمان جهة كتالونيا في 6 و7 شتنبر 2017[354] وهما: قانوني

---

[350]– وكثير ما تم انتقادها خصوصا من قبل الأحزاب القومية الباسكية، (PNV) والكتلانية(GIU) و (ERC) وإن بدرجات متفاوتة.

[351]– قرار الأربعاء 8 نونبر 2018.

[352]– كان البرلمان الإقليمي للجهة المذكورة قد وافقت يوم 27 أكتوبر 2017 على إعلان "استقلال كتالونيا" .

وكانت الحكومة المركزية الإسبانية قد قدمت التماسا إلى المحكمة الدستورية ضد قرار الهيئة التشريعية الجهوية الذي أقر انفصال كتالونيا عن إسبانيا.

وكانت السلطات المركزية في إسبانيا سيطرت بشكل مباشر على إقليم كتالونيا، وأقالت الحكومة الانفصالية المتشددة، بعد أن صادق مجلس الشيوخ الإسباني على قرار تطبيق المادة 155 من الدستور الإسباني وفرض الحكم المباشر في الإقليم، وإجراء انتخابات مبكرة في 21 دجنبر 2017.

[353]– إدريس لكريني، التوجهات الانفصالية لكتالونيا، متاح على الرابط ، تاريخ آخر زيارة يوم 1 يناير 2018:

https://www.alkhaleej.ae/

[354]– أعلن رئيس حكومة جهة كتالونيا "كارلس بودشيمونت" يوم 2017/6/9 أن "استفتاء عاما حول استقلال الجهة عن إسبانيا سيجرى يوم 2017/10/1 وأن الحكومة ستطرح في هذا الاستفتاء السؤال التالي: "هل تريدون أن تصبح كتالونيا (دولة) مستقلة بنظام الحكم الجمهوري؟". وفي اليوم التالي أعلنت الحكومة الإسبانية أنها ستعرقل أية محاولة لاستقلال كتالونيا. وفي 2017/9/6 أقر البرلمان الكتالوني قانونا يحدد فيه أسس الاستفتاء على الاستقلال للجهة عن الدولة

"الاستفتاء"[355]، و"تأسيس الجمهورية، والانتقال القانوني"، لأنهما يتعارضان مع الدستور الإسباني[356]. وسبق للمحكمة أن علقت في قرارها إجراء الاستفتاء حول استقلال جهة كتالونيا الذي دعا إليه رئيس الجهة سابقا "أرتور ماس"[357] في نونبر 2014 عبر قبولها الطعن الذي تقدمت به الحكومة المركزية، وقامت المحكمة الدستورية في يونيو 2015 بإلغاء الاستفتاء الرمزي معللة ذلك بمخالفته دستور البلاد.

وقبل ذلك، كانت المحكمة الدستورية الإسبانية قد ألغت في 2010 عدة مواد في القانون التنظيمي لجهة كتالونيا لعام 2006 (تشمل محاولات لتقديم اللغة الكتالونية على الإسبانية في الجهة، ومادة تشير إلى الجهة بوصفها أمة). وفي إيطاليا تبث المحكمة الدستورية في النزاعات المرتبطة بدستورية القوانين والأعمال التي لها قوة القانون للدولة والجهات[358] عملا بالمادة 134، وتنازع الاختصاصات حسب مفهوم القانون الإيطالي، يجيز دراسة الدوافع وأسباب النزاع، ويكون ذلك في حالة غموض النص، ولا يكون التنازع في نطاق هذا القانون إلا في شؤون النشاط غير التشريعي، أي في المسائل التنفيذية والإدارية، وترفع الدعوى من قبل رئيس مجلس الوزراء خلال 60 يوما من تاريخ علمه بالقرار محل النزاع.

إن المحكمة الدستورية هي أحد الأجهزة الرئيسية في إيطاليا[359]، إلى جانب السلطة التنفيذية والبرلمان، ومن بين اختصاصاتها القضائية، الرقابة على هيئات الحكم الذاتي[360]،

الإسبانية، فرد رئيس وزراء إسبانيا "ماريانو راخوي" قائلا: "إن الحكومة الإسبانية قد تستخدم الصلاحيات الدستورية لتعليق الحكم الذاتي في كتالونيا ومنع استقلال الإقليم عن إسبانيا" وردَّت المحكمة الدستورية الإسبانية في 2017/9/8 بوقف الاستفتاء حتى البت في دستوريته. "

[355]– جاء إقرار القانون بموافقة 72 نائباً في الهيئة التشريعية لإقليم كتالونيا، بينما امتنع 11 آخرون وقاطعت المعارضة التصويت.

[356]– تسبب الاستفتاء في نشوء الأزمة الدستورية الإسبانية عندما تم سن قانون من قبل برلمان كتالونيا يوم 6 شتنبر 2017، ولكن رد المحكمة الدستورية في إسبانيا جاء في اليوم الموالي مؤكداً على أن الاقتراع غير قانوني، لكن رئيس جهة كتالونيا "كارلس بوتشدمون" أكد على عزمه إجراء الاقتراع في وقته المخطط له، مما دفع المحكمة الدستورية إلى إصدار حكم نهائي على عدم شرعية الاستفتاء؛ كان ذلك في 12 شتنبر 2017.

[357]– في عام 2015 أعلن رئيس حكومة كتالونيا "أرتور ماس" عن إجراء انتخابات مبكرة ذات طابع استفتائي في شتنبر من العام نفسه، وقد جرت الانتخابات المبكرة وفاز التيار القومي الذي ينادي بالانفصال بأغلبية تمثلت في 72 مقعداً مقابل 63 لصالح الأحزاب الرافضة للاستقلال، وتمكنت الأغلبية البرلمانية في أكتوبر 2015 من إصدار قانون يعلن بدء "عملية تأسيس الدولة الكتالونية المستقلة"، وتقدمت الحكومة الإسبانية إلى المحكمة الدستورية للطعن في هذا القانون وقبلت المحكمة الطعن.

[358]– الفصل 134 و127 من دستور إيطاليا لسنة 1947 والمصادق عليه في 1 يناير 1948.

[359]– Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., p. 17.

[360]– Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., pp. 446– 447.

والحكم على دستورية القوانين[361] الصادرة عن هيئات الحكم الذاتي، وتمارس هذه السلطة بوسيلتين[362]،إذ نجد أن المحكمة الدستورية، في إطار وظيفتها لضمان احترام الدستور وتفسيره، تلعب دورا أساسيا في تعريف وحدة الدولة عن طريق تحديد الحدود والقيود الموضوعة لمواجهة سلطات الجهات. ممارسة هذه الرقابة تم إجرائها من طرف المحكمة في قراراتها الثمانية الأولى[363].

وإذا كان الأمر كذلك في النظامين الإسباني والإيطالي، فإن مشروع الحكم الذاتي في المغرب، إذا أراد تعزيز مبدأ حكم القانون،[364] يتعين إسناد النظر في المنازعات التي يمكن أن تنشأ بين الدولة وجهة الحكم الذاتي بالصحراء للمحكمة الدستورية، حيث إن وجود رقابة المحكمة الدستورية يضمن الأسس الديمقراطية[365] إلى جانب ضمان مبادئ أخرى[366]، كالحقوق المدنية والسياسية، لأن الديمقراطية نظام مركب[367].

المطلب الثاني: أنظمة الحكم الذاتي والتعددية الحزبية والمدنية

يتعزز نظام الحكم الذاتي بوجود مبدأ التعدد الحزبي (الفرع الأول) ومشاركة مدنية نشطة (الفرع الثاني) وأشكال أخرى من المشاركة.

---

[361]– أول شيء تقوم به المحكمة الدستورية عندما تنظر في قضايا تنازع الاختصاص هو تحليل الدستور والقانون التنظيمي للمجموعة المستقلة، ثم تحدد ما إذا كان الذي سن القانون هو صاحب الاختصاص أم أنه وسع من صلاحياته، وبالتالي اجتاح اختصاصات الطرف الآخر. لذلك يفضل الالتجاء إلى هذه المحكمة لكون أحكامها ترتكز فقط على معايير قانونية– بموجب ما هو متضمن في الدستور والقوانين التنظيمية– وليس على أسس سياسية.

[362]– الوسيلة الأولى: رفع الدعوى، وذلك بمبادرة من الحكومة المركزية ضد القوانين الجهوية، إذ يرسل المجلس الجهوي كل تشريع يوافق عليه إلى مفوض الحكومة في الجهة (الكوميسير) الذي له حق الموافقة عليه خلال 30 يوما من تاريخ إرساله إليه، لكن إذا لاحظ أن عيبا يشوب التشريع الجهوي مثل عدم الاختصاص أو الإخلال بالمصلحة العامة للدولة أو الجهات الأخرى، أو مخالفة مبدأ الشرعية، فعليه إخطار السلطة المركزية، وعلى هذه الأخيرة إعادة هذا التشريع إلى الجهة، مع ملاحظاتها، ليعيد النظر فيه، فإذا أصر عليه المجلس الجهوي وأقره بالأغلبية المطلقة لأعضائه، يصدر القانون، ويصبح ساري المفعول.

ولكن للحكومة المركزية حق رفع دعوى مباشرة أمام المحكمة الدستورية للطعن بعدم دستوريته، وذلك خلال 15 يوما من إبلاغ الموافقة الثانية للجهات، ويترتب على صدور الحكم بعدم دستورية التشريع عدم سريانه من تاريخ صدور الحكم.

والوسيلة الثانية: (الاستثناء) للمحكمة الدستورية أن تفصل في دستورية قانون جهوي إذا ما أحيل إليها من أي محكمة قضائية أخرى– عادية أو إدارية– بناء على الدفع المقدم من أحد الأفراد أثناء دعوى يكون طرفا فيها فتحيل المحكمة الأصلية الدعوى إلى المحكمة الدستورية لتفصل في الدفع كمسألة أولية.

– الوسيلة الثالثة: للمحكمة الدستورية الحكم في المنازعات التي تحدث بين السلطة المركزية وأقاليم الحكم الذاتي أو بين الأقاليم نفسها.

[363]– J. FOUGEROUSE, La réforme constitutionnelle du 18 octobre 2001 : l'évolution incertaine de l'Italie vers le fédéralisme, RID camp, 2003, pp. 923- 961.

[364]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 142.

[365]– نبيل عبد الرحمان حياوي، اللامركزية والفيدرالية، مرجع سابق، ص. 7.

[366]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 142.

[367]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

الفرع الأول: التعددية الحزبية في أنظمة الحكم الذاتي ودورها في تعزيز التنافس الديمقراطي

تعتبر التعددية الحزبية ركنا أصيلا من أركان الديمقراطية ومن ضمانات الحرية السياسية، لذا يعالج هذ الفرع الظاهرة الحزبية (الفقرة الأولى) ودورها في البناء الديمقراطي في الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التعددية الحزبية دعامة أساسية في أنظمة الحكم الذاتي

تعني التعددية في الفكر السياسي، من بين ما تعنيه، توزيع السلطة السياسية عن طريق أشكال مؤسساتية ويشير المصطلح إلى أي وضع لا تكون فيه الهيمنة حكرا على جماعة سياسية أو أيديولوجية أو فكرية أوإثنية واحدة [368]. وينطوي عادة مثل هذا الوضع على التنافس بين الجماعات والنخب [369]. فالتعددية الاجتماعية والسياسية تجسدها التعددية الحزبية، أي أن التعددية الأولى هي الأساس للتعددية الثانية.

يعتبر وجود الأحزاب السياسية متطلبا أساسيا لتمكين النظام السياسي[370] من أداء وظائفه، وإن كان الأمر لا يتوقف على مجرد وجود الأحزاب والسماح بتأسيسها بقدر ما يقتضي تمتع الأحزاب بالقدرة والفاعلية في أداء وظائفها الهامة، وهي الوظائف التي تتوقف بالإضافة للأحزاب نفسها كتنظيمات على خصائص الإطار السياسي والاجتماعي الذي تعمل فيه.

وكأي مفهوم سياسي ليس له تعريف محدد في الأدبيات السياسية، فالحزب جزء من طبقة ما في الفكر الاشتراكي، وهو تجمع من الأفراد الذين يجمعهم السعي نحو مبادئ معينة في الفكر الغربي، وهناك من يتوسع في تعريفه لينطبق على كل التنظيمات الحزبية في كل النظم السياسية، كما يُعرَف على أنه تنظيم يتميز بالعمومية والاستمرارية يسعى لبلوغ السلطة من خلال برنامج سياسي محدد. وهكذا يكون المقوم الأساسي في تعريف الحزب السياسي هو السعي في سبيل الوصول إلى السلطة لتنفيذ أفكاره وبرنامجه[371].

---

[368]– صالح جواد الكاظم، علي غالب الغاني، الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد، العراق، 1991، ص. 143.

[369] –المرجع نفسه، ص.43.

[370]– شمران حماوي، الأحزاب السياسية والنظم الحزبية، مطبعة الإرشاد، الطبعة الثانية، 1975 بغداد، ص. 16.

[371]– بطرس بطرس غالي ومحمود خيري عيسى، المدخل في علم السياسة، المكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، الطبعة السادسة، 1982، ص. 288.

تمثل الأحزاب السياسية حجر الزاوية في المبادئ الديمقراطية، وحرية تعدد الأحزاب السياسية هي المظهر الجوهري لهذه الديمقراطية، إذ تلعب الأحزاب السياسية دورا أساسيا في تقويم السلطة وكشف أخطائها، كما أن الأحزاب السياسية تعد مدارس حقيقية لتثقيف الشعب وتنويره وتبصيره، غير أن هذه الصورة لم تكن إيجابية دائما، فهناك من يوجه انتقادات للأحزاب السياسية[372]. ذلك أن التعدد والتنوع لا ينبع من طبيعة هذا الكون والوجود فحسب، بل أيضا ينبع من ممارسة الحرية، ذلك أن قيام الأفراد بممارسة حرياتهم يفضي إلى ظهور أراء مختلفة باختلاف ظروف هؤلاء الأفراد وحاجاتهم[373].

إذن من البديهي أن الطريق الديمقراطي لمشاركة الشعب يتطلب تعدد الأحزاب السياسية التي تسعى إلى السلطة، الأمر الذي يفرز أغلبية تحكم، وأقلية تمثل المعارضة، واختيار الشعب هو المرجع في تحديد الأغلبية والمعارضة[374].

كما تقتضي سيادة الشعب تعدد الأراء والاتجاهات السياسية، وحرية التعبير عنها، حتى يعلم الشعب بجميع أبعاده فيكون اختياره في الانتخابات مؤسسا تأسيسا صحيحا، ولكي يتحقق ذلك يلزم تعدد الأحزاب السياسية، كمؤسسات فعالة[375]، حسب تعبير صامويل هنتغنتون، ذات البرامج المتعددة والمتباينة، فلا يتفق مع الديمقراطية وجود حزب واحد، وإنما تقرر أبجدياتها تداول السلطة بين الأحزاب وعدم تقييدها في حزب واحد يمثل فكرا واحدا لرئيس حزب واحد هو الذي يحكم، ففكرة تداول السلطة بين الأحزاب، تشكل ضمانا للمجتمع من جانب، كما أن تأييد الحكم ينطوي على مخاطر كثيرة من جانب أخر، أهمها الأمن ضد التغيير فيقل اجتهاد الحزب الحاكم ويصدأ ويتوقف عن التفكير، إضافة إلى أن بقاء الحزب الواحد في السلطة طويلا يفقد القدرة على وضع برامج مفيدة متماشية مع رغبات وطموحات الشعب[376].

---

[372]– محمد نصر مهنا، في نظرية الدولة والنظم السياسية، مرجع سابق، ص. 287.

[373]– الحسن بن طلال، التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها منتدى الفكر العربي، عمان، 26-27/03/1989، ص. 11.

[374]– عبد القادر رزيق المخادمي، الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي بين القرار الوطني والفوضى البناءة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007، ص. 28.

[375]– بلقيس أحمد منصور، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي، مكتبة مدبولي، مصر، 2004، ص ص. 15- 16.

[376]– داود الباز، الشورى والديمقراطية النيابية، دراسة تحليلية وتأصيلية لجوهر النظام النيابي البرلماني مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص. 28.

وتؤكد خبرة بعض المجتمعات ارتباط ظهور الأحزاب بوجود أزمة تكامل قومي فيها، بحيث تسعى الأقليات إلى تكوين أحزاب خاصة بها لمواجهة الحركات الوطنية والتمسك بمطالب ضيقة تشكل تهديدا لتكامل الدولة. وانطلاقا من هذا الطرح النظري، تساهم المشاركة السياسية من خلال الانتظام في أحزاب سياسية في إشباع حاجات الأفراد وتقلل من التوتر وتشجع التنافس، وتجدر الإشارة إلى أن التنافس السياسي[377]، الذي تشهده أنظمة الحكم الذاتي الديمقراطية في إسبانيا وإيطاليا هو تنافس مطلق على السلطة التنفيذية المحلية، حيث يشمل منصب رئيس الحكومة المحلية.

باعتبار المشاركة السياسية تقوم على التنافس والتعددية في المجتمع ولكون هدفها الأساسي هو فتح إمكانية ممارسة السلطة والتسيير الحكومي المحلي أمام مختلف القوى السياسية، وقد خلص بعض المنظرين إلى أهمية التنافس السياسي في تحقيق الديمقراطية وفي هذا الصدد ذهب روبرت دال في كتابيه: "تمهيد للنظرية الديمقراطية" 1956 وسياسات واقتصاديات سنة 1957، إلى أن تقدم المجتمعات مقترن بتعدد الجماعات والزعماء، الذين يرغمون على التفاوض فيما بينهم بكيفية دائمة، ويقيمون حول كل مشكل تحالفات خصوصية، بهدف ضمان التعايش[378]، حيث إن المشاركة الديمقراطية تتيح إقامة نوع من الرقابة على الشأن العام المحلي من خلال الانتخابات التي تشكل المصدر الطبيعي للتحكيم بين كل المجموعات.

إن الأحزاب السياسية مكون أساسي من مكونات أنظمة الحكم الذاتي المعاصرة، مما يسمح بممارسة وظائف هذه الأحزاب بكل حرية ودون تقييد. إذ إن الأحزاب السياسية وسيطا سياسيا أساسيا يهدف إلى الربط المباشر والدائم بين المؤسسات الحكومية القائمة والمواطن من خلال عقلنة وتنظيم العمل السياسي بالآليات الدستورية المتاحة، في مقدمتها شرعية تمثيل مصالح المواطنين والدفاع عنها، وحق الوصول إلى السلطة وقيادة الحكومة أو الانضمام إلى المعارضة.

---

[377]– محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مرجع سابق، ص. 82.

[378]– المرجع نفسه، ص. 84.

الفقرة الثانية: الحكم الذاتي: التعددية الحزبية في الجهات ودورها في تدعيم حرية التنافس

إن ترسيخ الحكم الذاتي الديمقراطي يرتبط بوجود تعددية حزبية مفتوحة، وما يعنيها من حرية تشكيل الأحزاب دون قيود، إذ تتضمن أنظمة الحكم الذاتي نظاما حزبيا تعدديا له القدرة على إرساء نظام سياسي ديمقراطي أكثر استقرارا وفعالية[379]، وبالتالي الارتقاء بالديمقراطية[380]. وتبرز في هذا الإطار دراسة "روبرت دال" التي مفادها أن تأهيل أي نظام سياسي ليكون ديمقراطيا يتطلب توفر شرط وجود أحزاب سياسية، لما تلعبه من دور في تحقيق المشاركة السياسية، كما جاءت إسهامات الأستاذ "صمويل هنتغنتون" حول الأحزاب السياسية مركزة على المؤسسية ودورها في إقامة نظام ديمقراطي مستقر وفعال[381].

وتمثل إيطاليا إحدى التعدديات الحزبية والأحزاب الموجودة فيها هي: الديمقراطي المسيحي، والشيوعي والاشتراكي والأحرار والحركة الاجتماعية الإيطالية والوحدة البروليتارية الاشتراكي والجمهوري والملكي. وهناك أحزاب أخرى تضم ممثلي الأقلية الألمانية في جنوب تيرول، ففي هذا الإقليم يكتسح حزب جنوب تيرول الشعبي "إس في بي" كل الانتخابات منذ عام 1948.

وقد ساهمت عوامل عدة في التعددية الحزبية في إيطاليا ، فبالإضافة إلى نظام التمثيل النسبي، فهناك عوامل اجتماعية وتاريخية أدت إلى تعدد الأحزاب في إيطاليا. منها العوامل الاجتماعية التي تتجسد في تعدد الطبقات وانقسامها. والعوامل التاريخية التي يمكن تلمسها في قدم الفترات التاريخية[382]، التي تكونت فيها بعض الأحزاب وخاصة حزب الديمقراطي المسيحي والأحرار الذي تمتد جذوره إلى ما قبل الحرب العالمية الأولى [383].

إن التعددية الحزبية في إيطاليا تعتبر بنية التمثيل والنيابة [384] تطبيقا للمادة 49 من الدستور الذي يعطي الحق في "التنافس الديمقراطي في تحديد السياسة الوطنية"[385]، حيث إن احترام التعددية السياسية، من مقومات الحكم الذاتي الديمقراطي، إذ لا ديمقراطية في

---

[379]– حسنين توفيق، دراسة الأحزاب السياسية في العالم الثالث، المجلة العلمية للعلوم السياسية والإدارة العامة، القاهرة، ص. 177.

[380]– أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000، ص. 99.

[381]– حسنين توفيق، دراسة الأحزاب السياسية في العالم الثالث، مرجع سابق، ص. 179.

[382]– إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص، 328.

[383]– صالح جواد الكاظم، علي غالب الغاني، الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص. 145.

[384]– Bruno DE WITTE, Thomas Grunert, Les élites politiques régionales, op.cit., p. 31.

[385]– الفصل 49 من دستور إيطاليا لسنة 1947.

بلد ليس فيه تعدد للأحزاب السياسية[386] وتنوع الاتجاهات[387] ، وعليه، ثمة اعتراف بالتعددية الحزبية من خلال مشاركة الأحزاب الإقليمية[388] في الحياة السياسية الإيطالية، ذلك إنه إضافة إلى الأحزاب الوطنية، هناك ثلاثة أحزاب إيطالية لها نفوذ محلي قوي، ويقتصر نشاطها على الأقاليم المنتشرة فيها وهي:

-حزب شعب جنوبي التيرول: يمثل هذا الحزب العناصر الوطنية لسكان التيرول الذين يتكلمون اللغة الألمانية وهو حزب كاثوليكي طائفي شديد التمسك بالقيم الاجتماعية والدينية ويمثل الاتجاه اليميني المحافظ، ويتحالف سياسيا عادة مع الحزب الديمقراطي المسيحي، إذ يلتقي معه في طروحاته وأفكاره، ورصيده الانتخابي ونفوذه الحزبي محصور في أقاليم توزنتو وأوديج.

- حزب رابطة لومبادري: وهذا الحزب ينادي بانفصال الشمال، بتقديم برنامج انتخابي قائم على تطبيق نظام فيدرالي يحول دون استمرار نهب الجنوب لخيرات الشمال الصناعي الغني، ومواجهة الفساد والجريمة المنظمة في الجنوب، ومعاداة الأجانب من مواطني العالم الثالث. ويتجمع أنصاره ومؤيدوه في منطقة لومبارديا في الشمال من إيطاليا. وقد استطاع الحصول في الانتخابات التشريعية لعام 1992 على نسبة 5% من أصوات الناخبين حيث جاءت أغلبية تلك الأصوات من الإقليم الشمالي لإيطاليا.

- حزب اتحاد فال داوستا: هو حزب إقليمي لسكان فال داوستا الذين يتكلمون اللغة الفرنسية، وقد استطاع هذا الحزب الراديكالي الذي يمثل يسار الوسط أن ينتزع السلطة أكثر من مرة في الانتخابات العامة على المستوى الإقليمي من الحزب الديمقراطي المسيحي[389]. إذ يعتبر حزب فال داوستا المنافس الوحيد في هذا الإقليم للحزب الديمقراطي المسيحي. وإذا ما عرفنا أن هذا الإقليم يعتبر دائرة انتخابية واحدة ينتخب عنها عضوا واحدا عرفنا حجم المنافسة بينهما [390].

---

[386]– موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد الحسن سعد، دار النهار لنشر، 1972، ص. 2.

[387]– مصطفى الفلايلي وآخرون، الديمقراطية وتجربة الحزب الواحد في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002، ص. 755.

[388]– ستيفان دي تانسي، نايكل جاكنسون، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، ص. 225.

[389]– حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية وأمريكا، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2001، ص. 190.

[390]– والحزب الديمقراطي المسيحي له حلفاؤه وأنصاره في هذا الإقليم وهم يمثلون أصحاب المصالح والمراكز المحافظة، في حين أن حزب فال داوستا وحلفاءه بما فيهم الشيوعيين والاشتراكيين يمثلون العناصر الراديكالية.

وبقدر ما يتعلق الأمر بظاهرة تعدد الأحزاب وكثرتها في إيطاليا[391] دون سواها، والتي تسمح للمواطن باختيار المرشحين بين العديد من الأحزاب[392] يلاحظ أنه حتى بداية الثالث من شتنبر عام 1998، كان عدد الأحزاب الإيطالية 45 حزبا، وبعد هذا التاريخ وانقسام أحزاب أخرى فقد بلغ عددها 57 حزبا[393].

وعلى غرار التجربة الإيطالية، يلاحظ، في النموذج الإسباني، وجود الأحزاب القومية التعددية وهي تلك الأحزاب التي تقوم على أسس عرقية، ولغوية أو ثقافية، منها على سبيل المثال: الحزب القومي لإقليم الباسك، والحزب الجمهوري لكتالونيا[394]، هذه الأحزاب تطالب إما بالانفصال أو الحكم الذاتي للإقليم الذي تمثله ضمن دولة تعددية، وهو الأمر الذي يجعلها تتعرض لانقسامات داخلية حادة بين من يطالبون بالالتزام بالدفاع عن مطالب الجماعة القومية أو العرقية، وبين من يؤكدون على فوائد التعاون مع الأحزاب الأخرى في إطار حكومة ودولة تعددية.

إن ما يميز الأحزاب الإثنية هو منطقها السياسي والانتخابي، الذي يقوم على تقديم برامج تروج لمصالح وأهداف جماعة إثنية بعينها، أو مجموعات ائتلافية ضيقة تمثل الجماعة الإثنية، لكن وعلى خلاف الأحزاب القومية التعددية، فإن أهدافها لا تتضمن أي رؤى انفصالية، بل تسعى فقط إلى تحصيل الحد الأقصى من المصالح والمنافع لأفراد الجماعة[395].

وعليه، إن التعددية في المجتمعات ذاتية الحكم كإسبانيا وإيطاليا تتخذ صورتين: أولهما، التعددية التقليدية الموروثة، وأهم أشكالها التعددية اللغوية، وتعدد الأصل الاجتماعي، وثانيهما، التعددية الفكرية والطبقية (الأحزاب الاشتراكية واليمينية) والتعددية الجهوية، (أحزاب جهوية إقليمية)، ومما لاجدال فيه أن أفضل سبل التعبير السلمي عن

---

[391]– إن هذا العدد الكبير من الأحزاب السياسية على الساحة الإيطالية ليس مرده إلى النظام الانتخابي والتعددية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وليس فقط نتيجة لاختلاف وتباين حضارة الشمال والجنوب، وإنما يعود كذلك لشرعية العمل الحزبي، إذا كل حزب سياسي يتلقى إعانات مالية ضخمة من الدولة، وهذا يعني بمقدور أي عضو في البرلمان جمع خمسة أشخاص فأكثر كي يتقدم بطلب إجازة تشكيل حزب سياسي وعند الموافقة ينال من الحكومة الحظوة السنوية، ونتيجة لهذه الأسباب كافة تعج الساحة السياسية الإيطالية بالعديد من الأحزاب.

[392]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص ص. 144.

[393]– حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية وأمريكا، مرجع سابق، ص. 190.

[394] – منذ القرن التاسع عشر كانت توجد أحزاب في المناطق الباسكية والكتالونية. راجع: محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص. 68.

التعددية في مجتمع ما هو الاعتراف بوجودها، وفتح سبل العمل السياسية المشروع أمامها وهو ما يسمح به نظام الحكم الذاتي، وهذا الاعتراف يقتضي قبول التعددية التقليدية والحديثة، والاعتراف بوجود القوى التي تمثلها، حكم الأغلبية وفتح سبل العمل السياسي المشروع أمامها[396].

إن إحدى الخصوصيات الإسبانية هي وجود الأحزاب الجهوية أو الإقليمية[397]. التي يمكن تصنيفها إلى ثلاث فئات: الأحزاب القومية، والاستقلالية، والجهوية، الممثلة في البرلمانات المحلية وفي الكورتيس، والمثال من كتالونيا من خلال ائتلاف كتالونيا (CiU) وفي غاليسيا حيث بدأت الكتلة القومية الغاليسية تفقد تدريجيا حضورها القوي في البرلمان الغاليسي (6 منتخبين منذ شتنبر 2016 على خلاف 18 أو 17 في تشريعيات 1997-2005).

وثمة علاقات في الغالب بين الأحزاب الوطنية والأحزاب الجهوية خاصة الباسكية والكتلانية، من خلال ظاهرة التحالف والائتلاف بغية الحصول على الأغلبية الانتخابية ومن بعدها الأغلبية البرلمانية، حيث إن ثمة تحالفات محلية بين الأحزاب الكتلانية والباسكية والحزب الشعبي[398].

وجدير بالذكر، إن الانتخابات الجهوية في جهة كتالونيا لسنة 2015، سجلت حصول الأحزاب الانفصالية على 47% من المقاعد أي أقلية[399]، بيد أنه في الانتخابات التشريعية الأخيرة لسنة 2017، والتي تمت إعادتها في 27 دجنبر من نفس السنة، شهدت فوز الأحزاب القومية الاستقلالية بأغلبية مقاعد البرلمان المحلي لكتالونيا.

وإذا كان إطلاق حرية تشكيل الأحزاب السياسية للمجتمعات التي تطبق الحكم الذاتي بكل مكوناتها من المرتكزات الأساسية للديمقراطية، فإن مشروع الحكم الذاتي المغربي لم يتطرق للأحزاب الجهوية، ويذكر أن منطقة الصحراء قد عرفت منافسة متزايدة على مستوى الانخراط في الأحزاب السياسية من خلال مختلف استحقاقاتها المحلية والمهنية والتشريعية،

---

[396]- داود الباز، النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، الطبعة الأولى، 2001 ص. 206.

[397]- Barrio ASTRID et al, Pour quelles raisons les partis politiques en Catalogne se sont- ils radicalisés ? Le système des partis et la montée du souverainisme (1999- 2012), Pôle Sud, n° 40 Janvier, 2014, pp. 99- 119.

[398]- Hubert PERES, Christophe ROUX (dir.), La démocratie espagnole, Institutions et vie politique, op.cit., p. 308.

[399]- Mercè CORRETJA TORRENS, Le fondement démocratique du droit de décider des Catalans, Dans le numéro 17 des Cahiers de Civilisation espagnole contemporaine, consulté le 23 mars 2018 [http : //ccec. revues. org/6230].

حيث سجلت التقارير الدولية والمحلية والإحصاءات الرسمية، ارتفاع نسبة المشاركة السياسية للصحراويين في مختلف الاستحقاقات السياسية، وهو ما تأكد من جديد خلال الاستحقاقات المنظمة بتاريخ 4 شتنبر 2015.

الفرع الثاني: أنظمة الحكم الذاتي وإسهام المجتمع المدني المحلي في الدفاع عن الديمقراطية

إن المجتمع المدني المتطور والنشط يعد الحجر الأساس للديمقراطية[400]، إذ يساعد وجود تنظيمات المجتمع المدني على المستوى المحلي على البناء الديمقراطي (الفقرة الأولى)، وتحيين النموذج الديمقراطي التمثيلي والدخول في طور الديمقراطية التشاركية والتي تعني الاعتداد بأدوار كل الأطراف والبنى التي تؤثث الدولة، (الفقرة الثانية) وبالأخص الإقرار بدور المجتمع المدني في الإسهام البناء في صوغ مجريات وتدبير السياسات العمومية[401].

الفقرة الأولى: المجتمع المدني المحلي ودوره في البناء الديمقراطي

يعود ظهور مفهوم "المجتمع المدني"[402] إلى القرن الثامن عشر، تاريخ صدور أول مقال في هذا الموضوع من قبل القسيس الإسكتلندي الأخلاقي "أدم فيرجسون" Adam) FERGUSON) (1723-1816) سنة1767، وتلته عدة دراسات، أهمها دراسة "أليكسيس دي توكفيل" (Alexis DE TOCQUEVILLE) الذي تطرق، في كتابه "الديمقراطية في أمريكا"، إلى أهمية المجتمع المدني في تطور الديمقراطية[403]. ويتيح وجود مجال مدني مستقل ومتعدد إدماج الأفراد والجماعات الإثنية والعرقية في إطار الدولة، والمساهمة في تحقيق المواطنة، وتعزيز التكامل الوطني[404].

مساهمة المجتمع المدني في نشر قيم الديمقراطية، كالمرونة والتسامح والتنافس، والنسبية في حل المشاكل والتعاون بين الناس، والانفتاح على الآخر وقد توصلت دراسات

---

[400]– مايكل روسكن، وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 178.

[401]– محمد الرضواني وآخرون، الدولة وحراك الريف السلطة، والسلطة المضادة وأزمة الوساطة، مرجع سابق، ص. 76.

[402] – محمد عابد الجابري، إشكالية الديموقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، عدد 176، يناير 1993، ص. 8.

– يرى الجابري أن المجتمع المدني هو مجتمع "المدن" على عكس المجتمع "البدوي" ومجتمع القبيلة والطائفة.

[403]– عبد الله العروي، مفهوم الدولة، دار التنوير للطباعة والنشر، الدار البيضاء، الطبعة الثالثة، 1984.

[404]– محمد الرضواني، الدولة وحراك الريف السلطة، والسلطة المضادة وأزمة الوساطة، مرجع سابق، ص. 138.

إلى أهمية المؤسسات الخيرية والقانونية في تعزيز الثقة والأداء في المجتمعات الذاتية الحكم، وتنمية التضامن والوعي بتحمل مسؤولية الغير، وتنمية المسؤولية المشتركة[405].

ومن الأفكار التي تؤطر هذه الممارسة أطروحة "يورغن هابرماس" (Jurgen HABERMAS) سنة 1987، الذي يرى أن الحياة الاجتماعية شقان الحياة العامة والحياة اليومية الخاصة، والحياة العامة تشمل المجتمع المدني خارج سلطة الدولة والمال، وهو المستوى الذي يتوسط بين الحياة الخاصة للمواطنين والدولة، والديمقراطية هي السعي لمنع قوى السوق وبيروقراطية الدولة من استعمار عالم الحياة، وهو يدعو إلى إحياء فكرة "المجال العام"[406] لأن الديمقراطية التقليدية التي تعتمد على البرلمانات والأحزاب، لا تمثل الأساس الكافي لاتخاذ القرارات الجماعية، ومن ثم ينبغي إصلاحها بتفعيل التجمعات والهيئات المجتمعية.

وهذا النظام لا يتخلى كليا عن التمثيل لكن يتيح للشعب إمكانية التدخل المباشر في بعض القضايا على الأقل من خلال عريضة مطلبية لجزء من الجسم الانتخابي أو نشاط حواري يأخذ شكل مناقشات جوارية، ويستفيد مما يتيحه التطور في وسائل الإعلام والاتصال لاسيما الإنترنت بغية تحقيق التواصل والشفافية بين المؤسسات الرسمية وجمهور المعنيين بقراراتها. وأبرز وجه لتطبيق هذا الشكل من الديمقراطية إقامتها على مستوى إقليمي أو محلي داخل الدولة، بإتاحة الفرصة أمام المواطنين والجمعيات التي تمثلهم ولجان الأحياء لمشاركة. وقد أحسن "دايموند" (Lary DAIMOND) في التأكيد على هذه المؤسسات لما تشكله من قوة ضاغطة باتجاهين: الأول باتجاه الحكومة المركزية لمنعها من الانحراف عن المسار السياسي الصحيح وحثها على مزيد من اللامركزية، والآخر باتجاه الحكومات المحلية لمنعها من استغلال سلطاتها بشكل يتنافى مع الدستور ومع حقوق وحريات مواطنيها، فضلاً عن الدور الفاعل لهذه المؤسسات في رفع مستوى الوعي العام للأفراد والجماعات.

وتشكل الجمعيات والمنظمات غير الحكومية ركائز نظام الحكم الذاتي الديمقراطي في إسبانيا حيث ينص الدستور الإسباني في المادة 7 "تساهم النقابات العمالية وجمعيات أرباب العمل في الدفاع عن مصالحها الاقتصادية والاجتماعية وتعزيزها".

---

[405]- محمد الرضواني، مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص.138.

[406]- جون اهنبرغ، المجتمع المدني، التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح، حسن ناظم، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، 2008، ص ص. 437-438.

ويتم إنشاء هذه النقابات والجمعيات وتمارس نشاطها في إطار الحرية ما دامت تتقيد بالدستور والقانون. ويجب أن تكون هيكلتها الداخلية وعملها ديمقراطياً. والرأي الراجح في هذا الإطار هو اعتبار تنظيمات المجتمع المدني قناة للمشاركة، وإن كانت لا ترقى إلى مرتبة الأحزاب حيث تعمل على بلورة رأي عام ضاغط على الحكومة، وتصبح هذه تحسب لها ألف حساب عند صياغتها لقراراتها والمشاركة من خلال هذا النوع من التنظيمات هي أكثر بروزا في المجتمعات الديمقراطية التي تعتبر مأسسة المجتمع وفعالية المجتمع المدني ركنان أساسيان في بنيتها السياسية.

وتساهم تنظيمات المجتمع المدني في الدفاع عن مصالح الأفراد والمجموعات وحماية الحقوق المدنية والسياسية والثقافية الفردية والجماعية ويقتضي تفعيل مشروع الحكم الذاتي المغربي تعزيز هذا النوع من المشاركة من خلال فعالية العمل الجمعوي ودرجة استقلاليته ومأسسته بحسب درجة الارتباط والقرب من الدولة أو بالأحزاب السياسية تفقد بالتالي قدرتها على التدخل.

إن المجتمع المدني من شأنه أن يشكل مجموعة قوية من الاتحادات المستقبلية ووسائل الإعلام إذ يرى أن الدولة إذا سيطرت على وسائل الإعلام فلن يكون من الممكن بالتالي الكشف عن مساوئها والفساد فيها[407].

كما تبرز المشاركة في الحركات الاحتجاجية[408]. إن الصلة بين المجتمع المدني والديمقراطية تبدو واضحة ومنطقية، فالديمقراطية هي مجموعة من قواعد الحكم ومؤسساته للإدارة السلمية للعلاقات بين الجماعات المتنافسة. ومن ثم فإن الأساس المعياري للمجتمع المدني هو الأساس المعياري نفسه للديمقراطية. وإذا رجعنا إلى التجربة الإسبانية لوجدنا أن تنظيمات المجتمع المدني هي أفضل قنوات المشاركة الشعبية في الحكم.

---

[407]– وقد عالج لاري دايموند مسألة قوة المجتمع المدني موضحا بأنه ليس من المهم أن يكون المجتمع قوي فحسب بل من المهم كذلك تعدده وتنوعه وقد حدد له وظائف عدة منها: تعزيز دور الاتحادات المدنية والعلاقات الاتحادية في المجتمع و اختيار وتدريب زعماء سياسيين جدد، ومقاومة سيطرة النظام المتسلط وتسريع التخلص منه.

مما سبق نستنتج مما سلط عليه لاري دايموند في كتابه "الثورة الديمقراطية" هو العنصر البشري وخاصة المبادرات الفردية لشخصيات دفعن النفس والنفيس من أجل ترسيخ دعائم الحكم الديمقراطي في أنظمة الحكم التسلطية التي نخرتها الشمولية وأثقلت كاهل شعوبها وما يرمي إليه "لاري" هو أن الثورة الديمقراطية لا تقوم بها الحكومات أو الضغوط الأجنبية وإنما تقوم بالمجازفة والمخاطرة من قبل شخصيات بغية تعزيز الديمقراطية في المجتمعات وبالتالي من مبادرات فردية.

[408]– لا مناص هنا من ذكر تعريف للاحتجاج، حيث عرفه الأستاذ محمد الساسي بكونه: " سلوك إنساني ملازم للبشر، فمتى أحس المرء أن هناك مساس بمصالحه المادية أو المعنوية، فمن الطبيعي أن نراه – حسب الأستاذ الساسي – يهرع بحثا عن وسيلة للرد دفاعا عن نفسه ووجوده، وصيانة لكيانه وحماية لاستمراره، وتأكيدا لغريزة حب البقاء فيه، كما أن رصد ظلم واقع على آخرين قد يدفع الإنسان إلى ركوب سبيل الاحتجاج تحت تأثير نوازع إنسانية ومشاعر خيرة".

الفقرة الثانية: المشاركة المدنية المحلية ودورها في الدفاع عن مبادئ الديمقراطية

لم تعد دراسة المشاركة السياسية تقتصر على دراسة الانتخاب والتصويت والمؤسسات وعضوية الأحزاب السياسية وإنما أصبحت تدرس صور أخرى كالمشاركة المدنية في إطار النقابات المهنية والعمالية والجمعيات الفكرية، وجماعات المصالح[409]بصفة عامة وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني النابض بالحياة[410]، حيث إن الدول التي يكون فيها مجتمع مدني قوي ونشط خطت خطوات سريعة نحو الديمقراطية[411].

ومن مظاهر المشاركة المدنية على مستوى الجماعات المستقلة الإسبانية نجد إمكانية المبادرة التشريعية الشعبية والتي تعترف بها الدولة للمواطنين، المتمتعين بكافة الحقوق المدنية والسياسية، والمسجلين في اللوائح الانتخابية، ويترتب على هذا الشرط ضمان هدفين تشريعين: أحداهما يتعلق بتماسك النص وانسجامه مع منظومة الأخلاق، وأخلاق الامتثال له، وثانيهما يتعلق بدعم المؤسسة البرلمانية له.

ويقصد بالمواطنين المشار إليهم أًصحاب السيادة ومصدر السلطة، وهم الذين يوجهون ممثليهم في البرلمان والحكومة، ويسمح لهم في بعض الحالات استرجاع بعض من إرادتهم السياسية من خلال القيام بممارستها بطريقة مباشرة.

ويتطلب تقديم المقترحات التشريعية الشعبية للمواطنين توفر مجموعة من التوقيعات التي تساند المبادرة، وفي هذا السياق يكون من المهم جدا الأخذ بعين الاعتبار العلاقة الموجودة بين السكان وعدد التوقيعات المطلوبة، فثمة مشاركة تدريجية ومتزايدة للمجتمع المدني الإسباني وعدد من المنظمات غير الحكومية.

---

[409]– من الأفكار التي تؤطر هذه الممارسة أطروحة "يورغن هابرماس"(Habermas Jurgen) سنة 1987، الذي يرى أن الحياة الاجتماعية شقان الحياة العامة والحياة اليومية الخاصة، والحياة العامة تشمل المجتمع المدني خارج سلطة الدولة والمال، وهو المستوى الذي يتوسط بين الحياة الخاصة للمواطنين والدولة، والديمقراطية هي السعي لمنع قوى السوق و بيروقراطية الدولة من استعمار عالم الحياة، وهو يدعو إلى إحياء فكرة "المجال العام" لأن الديمقراطية التقليدية التي تعتمد على البرلمانات والأحزاب، لا تمثل الأساس الكافي لاتخاذ القرارات الجماعية، ومن ثم ينبغي إصلاحها بتفعيل التجمعات والهيئات المجتمعية.

وهذا النظام لا يتخلى كليا عن التمثيل لكن يتيح للشعب إمكانية التدخل المباشر في بعض القضايا على الأقل من خلال عريضة مطلبية لجزء من الجسم الانتخابي أو نشاط حواري يأخذ شكل مناقشات جوارية، ويستفيد مما يتيحه التطور في وسائل الإعلام و الاتصال لاسيما الإنترنت بغية تحقيق التواصل والشفافية بين المؤسسات الرسمية وجمهور المعنيين بقراراتها. وأبرز وجه لتطبيق هذا الشكل من الديمقراطية إقامتها على مستوى إقليمي أو محلي داخل الدولة، بإتاحة الفرصة أمام المواطنين والجمعيات التي تمثلهم ولجان الأحياء لمشاركة الهيئات الحكم الذاتي في التسيير داخل حيزها الجغرافي، وإقامة ما يسميه البعض "ديمقراطية "جوارية "أو القرب" (Démocratie de Proximité).

[410]– لاري دايموند، أوراق ديمقراطية، دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، العدد الثاني، يونيو 2005، ص ص. 90 – 95.

[411]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 178.

ويسجل أن عدد المقترحات المقدمة للبرلمانات الإسبانية الوطنية والجهوية كانت في تزايد، خصوصا على مستوى برلمانات الجماعات المستقلة، ذلك أن المقترحات المقدمة للبرلمانات الوطنية جد قليلة، ويعود الأمر إلى فشل عدد من المبادرات التي لم تحض بدعم كاف على عكس برلمانات الجماعات المستقلة، حيث المبادرات متنوعة ومتزايدة، وهذا دليل على أهمية الديمقراطية شبة المباشرة في دفع المواطنين للمشاركة في تدبير شؤونهم ومصالحهم الشخصية[412]. ويظهر الاهتمام بالديمقراطية التشاركية من طرف الحكومات المحلية من خلال تشجيع وتكوين تنظيمات المجتمع المدني، فعلى سبيل المثال، تضطلع السلطات الكتالونية بتنظيم عمل الجمعيات تكملة لدور السلطات المحلية في التنمية[413]، وتنظيم الاستهلاك في مختلف مجالاته [414].

بالنسبة للتجربة الإيطالية، بالرجوع إلى كتاب صدر للعالم الاجتماعي الأمريكي "روبرت بوتنام"، الأستاذ بجامعة هارفارد، بعنوان " كيف تنجح الديمقراطية، تقاليد المجتمع المدني في إيطاليا الحديثة"[415]، يؤكد المؤلف العلاقة الوطيدة بين المجتمع المدني والديمقراطية على المستوى المحلي في إيطاليا المعاصرة. وقد وجد الأستاذ بوتنام أن الحكومات المحلية في شمال إيطاليا تعمل بديمقراطية أكثر كفاءة بكثير منها في جنوب إيطاليا[416]. وبعد أن قدم كل التفسيرات الممكنة، خلص إلى تفسير رئيسي وهو ما أسماه "الرأسمال الاجتماعي"[417] (Social Capital) وهو بذاته المجتمع المدني. ويؤكد روبرت بوتنام هذا المعنى بكلمات "التقاليد المدنية في إيطاليا الحديثة". ورأس المال الاجتماعي هو عدد ونوعية تنظيمات المجتمع المدني في أي منطقة مقارنة بعدد السكان فيها. ويمكن

[413]– الفصل 118 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[414]– راجع الفصل 123 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[415] – روبرت، د، بوتنام، كيف تنجح الديمقراطية، تقاليد المجتمع المدني في إيطاليا الحديثة، ترجمة إناس عفت، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006. ص. 191.

[416] – وفي هذا السياق يقول فرانسيس فوكوياما "أما روبرت بوتنام فقد قام بتوسيع دائرة ما توصل إليه بانفيلد من نتائج ، عبر عملية مسح شملت عموم المناطق الإيطالية لقياس ما دعاه "بالتجمعات المدنية" أو نزوع الناس نحو تشكيل المؤسسات التي لا تعتمد على وشائج القربى أي ميلهم نحو التواصل الاجتماعي العفوي، وأكتشف نقصا واضحا في التجمعات المدنية في جنوب إيطاليا، انعكس في مظاهر متعددة مثل، قلة عدد الجمعيات المشتركة، كالروابط الأدبية ، ونوادي الرياضة والصيد، والصحف المحلية، والجمعيات الموسيقية، ونقابات العمال وماشابه". المرجع: – فرانسيس فوكوياما، الثقة الفضائل الاجتماعية ودورها في خلق الرخاء الاقتصادي، ترجمة معين الإمام ومجاب الإمام، نشر منتدى العلاقات العربية الدولية، مطبعة كركي، بيروت، الطبعة الأولى، ص.179.

[417] – رأس مال الاجتماعي مصطلح يدل على قيمة وفعالية العلاقات الاجتماعية ودور التعاون والثقة في تحقيق الأهداف الاقتصادية، حيث إن الرأس مال الاجتماعي ركيزة أساسية للعلاقات الاجتماعية ، وتتكون من مجموع الفوائد التي يمكن تحقيقها من خلال التعاون أفراد وجماعات.

حساب الثراء والفقر المدني فيها بمؤشرات تقريبية[418]. وقد وجد الأستاذ "روبرت بوتنام" من خلال دراساته الميدانية الكثيفة، التي استمرت حوالي عشرين عاما أن معدلات التنمية الاقتصادية قد ارتبطت ارتباطا وثيقا بقوة "الرأسمال الاجتماعي" أي بقوة المجتمع المدني[419].

ويؤكد "فرانسيس فوكوياما" العلاقة بين رأس مال الاجتماعي وتعميق الديمقراطية في مناطق شمال ووسط إيطاليا بقوله" من الواضح أن المستوى الرفيع من رأس المال الاجتماعي في مناطق شمال ووسط إيطاليا، كان عاملا حاسما في تفسير الازدهار الاقتصادي الكبير الذي شهدته ..."[420]

ومن مظاهر الرأس مال الاجتماعي، التعاونيات الاجتماعية التي لعبت دورا مهما في الاقتصادي التضامني[421]. إن منظمات المجتمع المدني تمنح أعضاءها مجموعة كبيرة من المهارات، وشبكة واسعة من الاتصالات، تتيح لهم فرص عديدة لبدء المشروعات الاقتصادية، من مختلف الأحجام، والنجاح في إدارتها، والتغلب على المشكلات التي تواجهها. فمعظم المشروعات بدأت صغيرة وتطورت منذ نهاية القرن الماضي لتصبح كبيرة وعليه يتضح أن المجتمع المدني ينطوي على تعبيرات المشاركة والتعاون من أجل المصالح المتبادلة. وعليه فإن إشراك المجتمع المدني المحلي في تقييم ومتابعة القرارات العمومية، سيمكن من تدارك الأخطاء، مما يتطلب يقظة مجتمعية وتكتل هيئات المجتمع المدني وتكوين المهتمين بالشأن العام المحلي، فالمجتمع المدني يلعب دورا هاما في التسيير التشاركي، مما يفسر الأهمية التي ينبغي أن يحظى بها.

إن دور المواطن لا يقتصر على أخذ رأيه، خلال الإعداد للمشاريع المحلية بل أيضا إشراكه في متابعة إنجاز مخططات التنمية [422]. ولا يمكن للمغرب رفع تحدي التنمية الجهوية بدون مشاركة فاعلة من الساكنة والمجتمع المدني في بلورة مشروع الحكم الذاتي على أرض الواقع، لأن المجتمع المدني من المعنيين الأساسيين في هذه العملية من خلال التصاقه

---

[418]- منيرة أحمد فخرو تقديم سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في البحرين، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار الأمين للنشر والتوزيع، البحرين، 1995. ص ص. 8- 10.

[419]- Jean- Louis THIEBAULT, Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, Le capital social, L'engagement civique et la politique comparée, Revue internationale de politique comparée, Mars (Vol. 10), 2003, p. 349.

[420] – فرانسيس فوكوياما، الثقة الفضائل الاجتماعية ودورها في خلق الرخاء الاقتصادي، مرجع سابق، ص.185.

[421]- Ota DE LEONARDIS, Tommaso Vitale, Les coopératives sociales et la construction dutiers secteur en Italie, Mouvements, n°19, Janvier 2002, p. 75.

[422]- إبراهيم دمحم آدام، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية، مجلة الشؤون العربية، العدد 112، سنة 2112، ص. 216.

بالهم والشأن المحليين. فتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجهة لا يتحقق فقط بتدخل فوقي للدولة، بل إن الأمر يتطلب الدفع في اتجاه إعادة الثقة لعمل المجتمع المدني من خلال دمقرطته ومنحه الاستقلالية الكافية، ذلك أن هذا الأخير بحاجة إلى تقوية وترميم فعلي للعب الأدوار التنموية المنوطة به؛ وفق مقومات أساسية، هي المشاركة والفعالية.

إن الدستور المغربي لسنة 2011، يؤكد على تعدد الفاعلين في إعداد برامج التنمية، الدولة المؤسسات العمومية، مساهمة المواطنين عبر آليات تشاركية للحوار والتشاور[423] وتقديم العرائض[424] والملتمسات[425]، من أجل إشراك مختلف المواطنين في صناعة التشريعات والقرارات سواء على مستوى السلطة التشريعية أو لدى السلطة التنفيذية.

وقد عزز دستور 2011 مجال المجتمع المدني من خلال إتاحة مجموعة من الآليات الدستورية حيث ينص الفصل 12 من دستور 2011 على مايلي: "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية[426]،

---

[423]– الفصل 139 فقرة 1 من الدستور المغربي لسنة 2011.

[424]– الفصل 139 فقرة 2 من الدستور المغربي لسنة 2011.

[425]– حيث ينص الفصل 14 من دستور 2011: "للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع". ويضيف الفصل 15 "للمواطنات و المواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، يحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هدا الحق". ولكون دستور 2011 حرص على أن تكون صناعة القرار السياسي داخل الدولة بكيفية تشاركية عمل على خلق العديد من المؤسسات الدستورية في مجال الحكامة والديمقراطية التشاركية والارتقاء بها إلى الطابع الدستوري، ومن ضمن هذه المؤسسات نجد المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، الذي تم التنصيص عليه في كل من الفصل 33 و الفصل 170 الذي يعتبر هيئة استشارية في ميدان حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية.

[426]– كانت السلطة المركزية من خلال مختلف العقود السالفة هي المستأثرة بمسلسل إعداد السياسات العامة وتنفيذها، وعليه، أثبتت "الديمقراطية التمثيلية"، من خلال النخب المنتخبة في البرلمان وفي المجالس الترابية محدوديتها في الإجابة عن مختلف توقعات المواطنين والمواطنات وتطلعاتهم راجع: محمد الغالي، دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في ضوء الربيع العربي: جدلية الثابت والمتحول، في الدستور في الفكر العربي الحديث: قضايا راهنة، مجلة تبين للدراسات الفكرية والثقافية العدد 4، المجلد الأول ربيع 2013، ص. 122.

وقد حاول الدستور الحالي معالجة هذه الإشكالية، بهدف الحد من المخاطر على التوازن المؤسساتي، والحد من الفجوة بين السياسيين والمواطنين، من خلال تبني نصوص دستورية... تجعل من الديمقراطية التشاركية منهجا جديدا لإعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والمواطنين، ومدخلا أساسيا لضمان مشاركة فاعلة للمواطنين والمواطنات في السياسات العمومية، وهو ما يدخل بدوره في إطار الديمقراطية المحلية (للاطلاع على تأملات بشأن التصور المعاصر للديمقراطية المحلية، أنظر:

- Jean– Luc PISSALOUX, Réflexions sur les évolutions récents de la démocratie locale un bilan plutôt mitigé, Collectivités territoriales, La Trésor, vol. 82, 0. 11, 2002, pp. 654 – 662.

– ألزم النص الدستوري مجالس الجهات من خلال الفصل 139 من الدستور بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها وهو الأمر الذي سار عليه القانون التنظيمي للجهات حيث نص في بابه الرابع على "الآلية التشاركية للحوار والتشاور" من القسم الثالث في المادة 116على "إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور" (حسب المادة 116 من القانون التنظيمي للجهات فإنه "تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجهات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة)، وفي المادة 117 حيث نص على إحداث ثلاث هيئات استشارية لدى مجلس الجهة (راجع المادة 117).

في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون"[427]. فالدستور الجديد ألزم الحكومة بفتح حوار حول الأدوار الجديدة في علاقتها بالمجتمع المدني، كما أن مكانة المجتمع المدني في تعزيز وتدعيم قيم الديمقراطية التشاركية ترتبط بمدى استعداده للرقي بمستوى وعي الأفراد بأهمية الحكم الذاتي بالنسبة للديمقراطية. ولن يتأتى ذلك إلا بتوسيع مشاركة المكون الاجتماعي الصحراوي في تدبير الشأن الجهوي في اتجاه يجعل الأفراد في الأقاليم الجنوبية يتمتعون بمواطنة كاملة مرتكزها المشاركة السياسية كدعامة أساسية. فمشاركة المواطن تساهم في مراقبة تقدم المشروعات ومحاسبة ممثليهم.

إن اعتماد المقاربة التشاركية في تدبير الشأن العام في منطقة الصحراء وغيرها سيسهم في دعم المواطنة وتأكيد الديمقراطية الترابية على اعتبار أن نجاح الحكم الذاتي يتوقف على إشراك جميع الفرقاء المحليين في الجهود الإنمائية، وعليه ضرورة وجود مجتمع مدني محترف ومسؤول ذو قوة اقتراحية وازنة ونوعية، بحكم قربه من المواطن واطلاعه على انشغالاته واحتياجاته [428].

إن الخطب الملكية تستشعر أهمية الديمقراطية التشاركية في تعزيز التصور الملكي حول الجهوية الموسعة[429]، إذ إن المشروعية الانتخابية في مشروع الحكم الذاتي المغربي، يجب أن تثرى بآليات تشاركية، فإرساء ديمقراطية تشاركية يساهم المواطنون في منطقة الصحراء في إطارها في تحديد الخيارات وصنع القرارات ومتابعة تنفيذها وتقويم نتائجها باعتبار الديمقراطية التشاركية نقيض الإقصاء والتهميش والاستبداد.

–الحق في تقديم العرائض مكسب دستوري (راجع الفصل 15 من الدستور 2011): " للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية..." ممارسة هذا الحق من أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، التي ترتكز على إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، وانخراطهم الفعلي في الحياة السياسية (كريم لحرش، الدستور المغربي شرح وتحليل، مرجع سابق، ص. 172).

[427] الفصل 12 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

[428]– وفي هذا السياق نؤكد على أهمية دعوة الملك إلى مقاربة تشاركية تهم الإصلاحات الكبرى المتعلقة بالمشروع الجهوي عندما يقول في خطاب 3 يناير 2010: "...لذا، قررنا إشراك كل القوى الحية للأمة في بلورته... ". كما جاء في نفس السياق التأكيد على أهمية إشراك الفعاليات في هذا الورش الجهوي الكبير، حينما قال الملك في خطاب 6/11/2008 ما يلي: "...وإننا لحريصون على أن يتمخض التصور العام لهذا المشروع الكبير عن نقاش وطني واسع وبناء، تشارك فيه كل المؤسسات والسلطات المختصة والفعاليات التمثيلية والحزبية والأكاديمية والجمعوية المؤهلة".

[429]– ويلاحظ أن جميع هده المقتضيات والأليات الدستورية تم ربطها بصدور قانون سواء تنظيمي أو عادي يبين كيفية الاستفادة من هذه الحقوق.

الفصل الثاني: مساهمة الجهوية الموسعة في تعزيز المشاركة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجهات

لا شك أن النموذجين الإيطالي والإسباني، في موضوع الحكم الذاتي، يعتبران من الإجابات الرائدة التي سمحت بتطويق الاختلافات العرقية والثقافية في نطاق المقاربة الديمقراطية، التي لم يكن من ثمراتها الحفاظ على تماسك الدولة الوطنية فحسب، وإنما أتاحت للبلدين، رغم اختلاف السياق، تحقيق الازدهار الاقتصادي والتنمية المحلية.

وعليه يكتسب الحكم الذاتي أهميته على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي في بناء الديمقراطية، إن الحكم الذاتي نقيض للمركزية، حيث أن الدول التي تطبقه تتخلى سلطاتها المركزية عن جزء مهم من صلاحيات تدبير الجهات اقتصاديا واجتماعيا لتتم ممارستها على المستوى المحلي، بحيث تبدو منطقة الحكم الذاتي الإطار الملائم لترجمة الاختيارات الاقتصادية والمجتمعية الكبرى لتلك الدول، تجعل الجهة المتمتعة بالحكم الذاتي الإطار المناسب للتنمية للتخفيف من الفوارق في الظروف الاجتماعية والاقتصادية بين مناطق الشمال الغنية ومناطق الجنوب الغارقة في الفقر والبؤس، فكان اعتماد نظام الحكم الذاتي، نوعا من الحل لفرض التوازن بين الشمال والجنوب الإيطالي، ونفس الأمر بالنسبة لإسبانيا، ومن شأن مقترح الحكم الذاتي المغربي تعزيز التنمية في جهة الصحراء (المبحث الأول).

إن تشكيل نظام الحكم الذاتي في الدول، محل المقارنة، يبرره اختلاف اللغة والقومية، بحيث يضمن للأقليات اللغوية والقوميات الطرفية عدم الوقوع فريسة لاضطهاد الأغلبية، وهو ما يتماشى مع إحدى مرتكزات الديمقراطية التوافقية، مما يمكن كل جهة من التعبير عن حريتها وذاتيتها الثقافية واللغوية[430]. فإلى أي حد يساهم نظام الحكم الذاتي في حماية الهوية الثقافية (المبحث الثاني).

---

[430]– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، مرجع سابق، ص. 23.

أنظر كذلك: حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 58.

المبحث الأول: الحكم الذاتي وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية

يستعمل الحكم الذاتي كأداة للتنمية[431]، لما يوفره من موارد واستقلالية مالية لمناطق الحكم الذاتي، فتكون هذه الأخيرة مسؤولة عن وضع مناطقها وأقاليمها اقتصاديا واجتماعيا وحتى ثقافيا، فتتولى مسؤوليات ومهام ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية بالاستفادة من توزيع للثروة مما يؤدي إلى تقليل الفروق الاجتماعية بين الجهات والجماعات.

إن الحكم الذاتي، بهذا المعنى، يهدف إلى رسم سياسة توزيعية[432] منصفة والعمل على دفع البلاد نحو النمو الاقتصادي والاجتماعي وتحسين الخدمات والعلاقات الاجتماعية (المطلب الأول)، ولعل بروز المقترح المغربي للحكم الذاتي، خير دليل على استشعار المملكة المغربية بأهمية هذا الكيان السياسي في تحقيق التنمية المحلية ومن خلالهما التنمية الوطنية. وهو ما يقتضي توفر أقاليم الحكم الذاتي على موارد كافية، وتفعيل التضامن الاقتصادي بينها (المطلب الثاني).

[431]– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 59.

[432]– إن السياسات التوزيعية في إطار الحكم الذاتي، ترتبط بنشاط النظام السياسي باعتباره موزعا أو مانحا للمنافع والقيم وما يبذله من جهود في مجال تخصيص وتوزيع شتى السلع والخدمات ومراتب الشرف والمكانات الاجتماعية والفرص بين الأفراد والجماعات داخل المجتمع. ويمكن قياس هذه القدرة عن طريق تحديد كمية وأهمية الأشياء الموزعة، والمجالات التي تشملها عملية التوزيع وقطاعات السكان التي تتلقى هذه المنافع. إن أساس السياسة التوزيعية هو توزيع الفرص التعليمية والوظيفية والثروة والسلع والخدمات، بحصص متساوية على كل الأفراد والجماعات المكونة للمجتمع. فهؤلاء لديهم مطالب وانشغالات يطرحونها على صانعي القرار السياسي في شكل مدخلات، التي تحظى بالدراسة والنظر فيها.

المطلب الأول: مساهمة الجهة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية

إن نجاح الحكم الذاتي يقتضي إسناد اختصاصات ومهام للجهات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتمويل هذه الاختصاصات والمسؤوليات، (الفرع الأول) ويحتاج ذلك إلى تنمية الموارد الذاتية لمناطق الحكم الذاتي، وفي هذه الحالة، تكون الحاجة إلى إشراف وسيطرة الحكومات المحلية على الموارد والضرائب. وهذه الضرورة قائمة في إسبانيا وإيطاليا، وتمكن المجموعات المستقلة والجهات من سلطة فرض الضرائب، فالحكومات الجهوية تتحمل جزء من المسؤولية في تحصيل الضرائب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجهوية الموسعة ودورها في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية

أسند المشرع للجهات ومناطق الحكم الذاتي وظائف اقتصادية واجتماعية[433] للمساهمة في بلورة إستراتيجية بديلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتقوم على تعبئة الموارد والطاقات المحلية من أجل ترسيخ الديمقراطية وحتى يحقق هذا النظام مزايا اقتصادية كثيرة تساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إيطاليا وإسبانيا (الفقرة الأولى)، كما خول مشروع الحكم الذاتي المغربي منطقة الصحراء مجموعة من المسؤوليات الاقتصادية والاجتماعية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: دور المجموعات المستقلة الإسبانية والجهات الإيطالية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية

إن التجربة الإسبانية رائدة في الربط بين الديمقراطية والحكم الذاتي على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، حيث إن الدولة نقلت عدد من مهامها إلى الجهات والسماح لها بممارسة العديد من الاختصاصات بغية تمكينها من تدبير شؤونها المحلية بشكل مستقل لتحقيق التنمية[434]، وفي حدود ما يسمح بها الإطار القانوني والمؤسساتي المؤطر لهذه العملية في مقابل الاحتفاظ باختصاصات على سبيل الحصر.

---

[433] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص. 63.

[434] – يرى "ليبهارت" أن الديموقراطية التوافقية تتجه إلى أن تكون «ألطف وأرق» شكل للديموقراطية، فهي أفضل في تأمين الرعاية الاجتماعية، وظهر أن لها سجلاً أفضل في مجال البيئة، والأقدر على تحقيق تنمية أفضل.

تناط بهيئات الحكم الذاتي مسؤولية النهوض بتنمية الجهات[435] المتمتعة بالحكم الذاتي، الشيء الذي أدركته جيدا السلطات المركزية، مما خول لهذه الهيئات الجهوية صلاحيات كبرى تمكنها من القيام بالأعمال المرصودة لها.

وتقوم المجموعات المستقلة بتنفيذ صلاحياتها الاقتصادية والاجتماعية (المادة 150)، التي تشرع فيها الجهة وتقوم أجهزتها بنفسها بتنفيذها (المادة 148)، والتي تشمل ميادين منها[436]: تهيئ إعداد التراب المحلي والسكن والتعمير[437]، وصلاحيات في ميادين الخدمات الاجتماعية والصحة والبيئة والوقاية، والأشغال العامة التي تهم الجماعة المحلية[438]، والفلاحة وتربية المواشي بالاتفاق مع النظام الاقتصادي العام، والغابات والاستغلاليات الغابوية، والصناعات التقليدية، وإنعاش وتنظيم السياحة في المجال الترابي الخاص بالجماعة، وتشجيع التطور الاقتصادي بالجماعة المحلية في إطار أهداف السياسة الاقتصادية الوطنية.

وبشكل عام، إن الحكومات الجهوية مسؤولة عن المدارس والجامعات والصحة والخدمات الاجتماعية، والثقافة، والتنمية الحضرية والريفية، وفي بعض الجهات مسؤولية الشرطة. وفي إطار نظام الحكم الذاتي، انتقلت إسبانيا إلى دولة لا مركزية، تشكل الحكومة المركزية فقط 18 %من الإنفاق العام؛38% للحكومات الجهوية 13 % للمجالس المحلية والبقية لنظام الضمان الاجتماعي[439].

وزيادة على هذا، يحق للجماعات المستقلة بعد مرور أجل خمس سنوات من خلال تغيير نظامها القانوني أن توسع تدريجيا من اختصاصاتها، وذلك في إطار ما تنص عليه المادة 149 من الدستور، وفي مجال تفويض الاختصاصات التشريعية يمكن للدولة وفقا للمادة 150 من الدستور أن تخول لكل أو بعض الجماعات المستقلة إمكانية إملاء قواعد تشريعية خاصة بها، في إطار المبادئ والقواعد والتوجهات المحددة من طرف القانون على

---

[435]– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة لصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 224.

[436]– Frank MODERNE, Les autonomes régionales dans la constitution Espagnole, Éditions Economica 1981. pp. 102-113.

[437]– على الحنودي، الجهوية كسياسة لتحديث الدولة، ضمن مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، عدد خاص حول الجهوية المتقدمة بالمغرب، إصدار كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2015، ص. 178.

[438]– الفصل 148 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[439] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز(الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص. 69.

صعيد الدولة. كما يمكن للدولة أن تنقل أو تفوض للجماعات المستقلة بواسطة قانون تنظيمي اختصاصات عادة ما تقوم بها الدولة مثل مجال التشريع التجاري والمدني، حيث إن الجهة (الجماعة المستقلة) تتمتع بسلطة إدارية تنظيمية وتنفيذية، مرتبطة باختصاصاتها الأصلية، وتلك الممنوحة من طرف الدولة وفي هذا الإطار نجد الاختصاصات المتعلقة بتنفيذ قانون الشغل والضمان الاجتماعي ونظام الإعلان والإذاعة والتلفزة[440].

إن نظام المجموعات المستقلة الإسبانية أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وقاعدة ترابية لهذه التنمية، زيادة على كون الجماعات المستقلة تشارك في إعداد ورسم السياسة المالية والجبائية للدولة، وذلك من خلال مشاركتها في المجلس الوطني للسياسة المالية، حيث ينص الفصل 131 – الفقرة الثانية من الدستور الإسباني على أن : " تقوم مشاريع التخطيط بالاتفاق مع توقعات الجماعات المستقلة ومساهمة النقابات والمنظمات المهنية، وهيئات أرباب العمل، والأجهزة الاقتصادية بهذه الغاية ينشئ مجلس تحدد تشكيلته وتطوره بقانون"[441].

ويشكّل تولي الجهات ومناطق الحكم الذاتي(المجموعات المستقلة لها اختصاصات ذاتية 22 مجال أو اختصاص) لهذه الاختصاصات سبيلاً لتقريب إدارة خدمات الرعاية الصحية إلى المواطن. وتمثل الخبرة المستقاة من العلاقة بين الدولة والجهات في مجال الحماية الصحية والممارسة العملية لهذه العلاقة، مرجعين مهمين لتعزيز الاتساق داخل دولة الحكم الذاتي. وتهدف الجهود المشتركة التي تبذلها في هذا الصدد جميع الجهات المكوِّنة للدولة إلى احتفاظ نظام الصحة الوطني بهوية مشتركة ومراعاته مبادئ الوحدة والحكم الذاتي والتكافل الدستورية التي تقوم على أساسها دولة أقاليم الحكم الذاتي.

في الميدان الصحي على سبيل المثال، تم نقل الاختصاصات الصحية إلى المجموعات المستقلة، ويُقرّ الدستور الإسباني حق المواطنين كافة في الحماية الصحية الفعالة وفي الحصول على رعاية صحية تتسم بالإنصاف والكفاءة وبأجود نوعية ممكنة. وقد شُرع في عام 1979 في نقل الاختصاصات المتعلقة بمجال الصحة والنظافة الصحية (الصحة العامة) إلى أقاليم الحكم الذاتي، وتواصل نقل هذه الاختصاصات إليها طيلة

[440]– Frank MODERNE, Pierre BON, Les autonomes régionales dans la constitution Espagnole, op.cit., p. 147.

[441] – الفصل 131 – الفقرة الثانية من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه في 27 شتنبر 2011.

السنوات اللاحقة. وفي الوقت الراهن، حصلت جميع أقاليم الحكم الذاتي ومدينتا سبتة ومليلة المتمتعتان بالحكم الذاتي على هذه الاختصاصات.

وقد بدأت عملية تحقيق لا مركزية اختصاصات إدارة الخدمات الصحية التي يديرها معهد الصحة الوطني الإسباني في عام 1981 بنقل هذه الاختصاصات إلى إقليم كتالونيا المتمتع بالحكم الذاتي، وأخذت تمتد إلى الأندلس وإقليم الباسك وإقليم بالينثيا وغاليثيا ونابارّا وجزر الكناري، في الفترة ما بين عام 1984 وعام 1994، ثم امتدت لاحقاً إلى سائر جهات الدولة، وانتهت في يناير 2002 ببقاء إدارة الخدمات الصحية في مدينتي سبتة ومليلة المتمتعتين بالحكم الذاتي منوطةً بالإدارة العامة للدولة، عن طريق المعهد الوطني لإدارة الشؤون الصحية.

وفي سياق تحقيق اللامركزية التامة للاختصاصات الصحية، إذ تحدد أقاليم الحكم الذاتي كيفية تنظيم الخدمات الصحية أو تقديمها، أُعيد توجيه دور وزارة الصحة والسياسة الاجتماعية نحو مهمتي تنسيق أعمال نظام الصحة الوطني ورسم الاستراتيجيات العامة لمعايير الإنصاف والجودة والكفاءة، لتعمل بذلك كأداة تعاون أساسية تيسّر المبادرات الإقليمية. غير أن الإدارة المركزية للدولة ما زالت تنفرد ببعض الاختصاصات وهي: إدارة نظام الصحة الخارجي والعلاقات والاتفاقات الدولية في مجال الصحة؛ ووضع أسس نظام الصحة والتنسيق العام لأعماله؛ وسن التشريعات المتعلقة بالمنتجات الصيدلانية؛ ومنح درجات الدراسات العليا المهنية وإصدارها ومعادلتها.

كما تشكل الجهة مستوى جغرافيا واسعا وإداريا جيدا للقيام بسياسة اقتصادية، ولاسيما سياسة العرض لفائدة المقاولات من أجل تسهيل مأموريتها وجعلها أكثر تنافسية. فعلى المستوى الأوروبي، كل الجهات التي تعرف ديناميكية اقتصادية، وتقدم الإمكانيات سواء كانت بنية تحتية أو تسهيلات جبائية أو يد عاملة متخصصة تلقت استثمارات جد مهمة، ذلك إن الشركات الكبرى تتبنى اليوم سياسة تنظيمية على المستوى الدولي حسب الظروف التي تهيئها هذه الجهات: وجود مقاولات التعاقد من الباطن (Sous – traitance) والشراكة (Partenariat)، والمشاريع المشتركة (Joint – venture)، وبنية تحتية للمواصلات، ويد عاملة متخصصة [442]. ولعل هذا ما تمت ملاحظته في جهات ك"بيلباو"

[442] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص ص. 63-64.

(Bilbao) بإسبانيا. وبالتالي هنالك علاقة جدلية بين الجهوية الموسعة والنجاعة الاقتصادية[443].

وفي إيطاليا، كانت الأسباب الاقتصادية من بين الأسباب وراء تبني الحكم الذاتي وتظهر من خلال الهوة العميقة في ظروف المعيشة والحالة الاقتصادية التي تفصل ما بين مناطق الشمال الغنية والمزدهرة، ومناطق الجنوب التي تغرق في البؤس والفقر والتخلف. ومن الطبيعي أن يكون قيام النظام المركزي بنظر الإيطاليين، سيكون من شأنه تعزيز المناطق الشمالية الصناعية على حساب المناطق الجنوبية الزراعية. وبالتالي فقد اتخذت مطالبتهم بالإصلاح الاقتصادي شكل المطالبة بالحكم الذاتي، فكانت المناطق الإيطالية نوعا من الحل السياسي والاقتصادي لإعادة التوازن المفقود بين الشمال والجنوب[444].

وكانت الأولوية للخمس جهات الأوائل في الوجود، وبرزت كنتيجة لمواجهة المشاكل التي بدأت تطفو على الساحة السياسية والاقتصادية للبلاد مما يفسر خضوعها لنظام خاص[445]. وكان لهذه المناطق دورا اقتصاديا بحيث سمح لها بإعطاء شروط عيش أفضل للأقليات التي تتحدث الألمانية.

ويتطرق الفصل 117 من الدستور الإيطالي لاختصاصات الجهة، ويمكن تصنيفها إلى ثلاث مجموعات من الأنشطة العمومية.

الأولى: تنصب على المصالح الاجتماعية بما فيها النقل، والصحة العمومية، والمساعدة الاجتماعية.

الثانية: تعنى بإعداد التراب الجهوي، والتعمير، والغابات والأشغال العمومية.

الثالثة: تهم الأنشطة الاقتصادية المرتبطة مباشرة بأنشطة السكان المحليين، والفلاحة، والتجارة، والسياحة، المياه المعدنية[446]. هذا وتظل هناك إمكانية لتوسيع اختصاصات الجهات في مجال التشريع في حدود معينة ولا يقيد حرية الجهة في ممارسة اختصاصاتها في المجالات المذكورة، سوى ضرورة احترام المبادئ الأساسية للقوانين الوطنية وعدم المساس بمصالح الجهات الأخرى.

[443] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص ص. 63-64.

[444]– خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص. 167.

[445]– إدريس الأزهري، الجهوية والتنمية الإدارية بالمغرب، مرجع سابق، ص ص. 33- 34.

[446] – الفصل 117 من الدستور الإيطالي ليوم 27 دجنبر 1947، والمصادق عليه في فاتح يناير 1948.

ومنحت الحكومة الإيطالية في نونبر 2005 الجهات صلاحيات تشريعية استثنائية في مجال الصحة والتعليم والشرطة المحلية. ومع الإصلاح الدستوري لسنة 2001 تم تعزيز اختصاصات الجهات بتمتيعها بمهام جديدة، حيث أصبح لها اختصاص عام والدولة لها اختصاص حصري في بعض الميادين. وعليه أصبحت لمناطق الحكم الذاتي شرطة محلية، والتعليم والتكوين المهني، والمساعدة، والتجارة، والأنشطة الإنتاجية، والصناعة، والفلاحة، السياحة، والأشغال العمومية، والنقل والشبكة الطرقية[447].

الفقرة الثانية: مشروع الحكم الذاتي المغربي آلية للإنصاف الاقتصادي والاجتماعي

تمكنت إسبانيا وإيطاليا من خلال نظام الحكم الذاتي من الربط بين الديمقراطية والإقلاع الاقتصادي والاجتماعي حيث تمكنت إيطاليا من التخفيف من حدة الفوارق الجهوية بين الشمال والجنوب بفضل إقرار الجهوية[448].

وإن كنا نتحفظ على الطرح القائل بأن الحكم الذاتي وحده هو من مكن إسبانيا من التنمية الاقتصادية والاجتماعية في خلال ثلاثين سنة الماضية، وهي نفس الركائز التي يبحث عنها المغرب من خلال نظام جهوي متطور بما يؤسس في بعض جوانبه على دمقرطة أساليب الحكم المحلي وفي الإطار الذي يمكنه من تحديث الاختيارات الاقتصادية والاجتماعية التنموية، الكفيلة بالتحكم في التوترات الداخلية.

إن طرح المغرب لخيار الحكم الذاتي تحكمه متطلبات التنمية والممارسة الديمقراطية، بالقدر الذي يضمن مصالح المغرب السياسية والاقتصادية في ارتباطاته الدولية[449].

وقد مكن المشروع المغربي لمؤسسات الحكم الذاتي بمنطقة الصحراء من الصلاحيات الضرورية للنهوض بمهامها التنموية، في مراعاة لمستلزمات العقلنة والانسجام والتكامل. وعليه ستكون لمنطقة الصحراء هوية لها ذاتية موضوعية في الفعل التنموي العمومي بأبعاده السياسية، والاقتصادية والاجتماعية.

إن مشروع الحكم الذاتي أصبح توجها حاسما لتطوير وتحديث هيكل الدولة، والنهوض بالتنمية المندمجة وذلك من خلال إشراك كل القوى الحية للأمة في بلورته[450]. إن الحديث

---

[447]– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 83.

[448]– صالح المستف، الجهة بالمغرب، رهان جديد لمغرب جديد. منشورات الجامعة المغربية، الدار البيضاء 1993، ص ص. 29– 30.

[449]– السعدية لدبس، صنع السياسة الخارجية المغربية على عهد الملك محمد السادس، أطروحة دكتوراه، شعبة القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، 2016، ص. 431.

[450]– خطاب الملك بتاريخ 3 يناير 2010 بمناسبة تنصيب أعضاء اللجنة الاستشارية المكلفة بوضع تصور حول الجهوية الموسعة.

عن نوع مغاير من الجهوية ببلادنا ليس وليد اليوم[451]، وبالعودة إلى خطاب الملك محمد السادس في 6 نونبر 2008[452] نجده من بين ما تضمنه خارطة طريق للمشروع الجهوي الموسع وتعزيز القرب من المواطن، وتفعيل التنمية الجهوية المنسجمة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. على اعتبار أن الحكم الذاتي نمط من التعبير عن تصور ضمن استراتيجية شمولية ومتكاملة، ينطلق من الحاجيات القطاعية لكل جهة مثل الثقافة، والصحة، والصناعة، والإسكان، والتعليم... مما يتيح الفرصة للخصوصيات الجهوية أن تعبر عن ذاتها من خلال ما تتوفر عليه الجهات من إمكانات بشرية ومادية، وعما تطمح إلى بلوغه من أهداف التنمية الاقتصادية والسياسية والثقافية والاجتماعية. نظرا لأن التنمية هي عملية إرادية وذاتية بالأساس ولا تعتمد على نموذج مسبق[453]؛ حيث إن تحويل عملية اتخاذ القرار الاقتصادي من المركز إلى المحيط، هي إحدى الآليات المهمة التي تلعب دورا في مجال السياسات الاقتصادية الهامة وتحفيز الاستثمار وتبسيط ألياته[454].

وقد نصت المبادرة، في نقطتها الثانية عشر، على أن يمارس سكان جهة الحكم الذاتي للصحراء، داخل الحدود الترابية للجهة، ومن خلال هيئات، ووفق المبادئ والقواعد الديموقراطية، التنمية الاقتصادية والتخطيط الجهوي وتشجيع الاستثمارات والتجارة والصناعة والسياحة والفلاحة، ميزانية الجهة ونظامها الجبائي، البنى التحتية، الماء والمنشآت المائية والكهرباء والأشغال العمومية والنقل[455].

---

[451]– لقد جاء ذلك على لسان الملك الراحل الحسن الثاني في كتابه ذاكرة ملك حيث قال: "إن المغرب بمثابة فسيفساء بشرية وجغرافية، ولهذا أريد تحقيق اللامركزية، لأترك يوما الجهات تتمتع باستقلالية كبيرة على شاكلة المقاطعات الألمانية "الاندر"، وذلك سيكون بالتأكيد في مصلحة المغرب الحديث، بحيث يكون التنفيذ أسرع والتطور أكثر واقعية، فالمغرب حباه الله بتنوع رائع لأنه يزخر من الناحية الجغرافية بصحراء شاسعة وواحات نخيل وارفة الظلال وثلوج تكسو جباله وسهول خصبة، فضلا عن سواحل مترامية الأطراف على المحيط الأطلسي والبحر الأبيض المتوسط. ولا ينقصه إلا صقيع القطب الجنوبي". راجع: الحسن الثاني، "ذاكرة ملك"، منشورات الشركة السعودية للأبحاث والنشر، الطبعة الثانية، 1993، ص. 125.

[452]– خطاب الملك بتاريخ 6 نونبر 2008، وقد أكد على "فتح صفحة جديدة في نهج الإصلاحات المتواصلة الشاملة التي نقودها بإطلاق مسار جهوية متقدمة ومتدرجة تشمل كل مناطق المملكة، وفي مقدمتها جهة الصحراء المغربية، مؤكدين عزمنا الراسخ على تمكين كافة ساكنتها وأبنائها من التدبير الديمقراطي لشؤونهم المحلية، ضمن مغرب موحد، سواء بإقامة جهوية واسعة وملائمة، وذلك طبقا لإرادتنا الوطنية، أو من خلال الحكم الذاتي المقترح، من تم التوافق السياسي بشأنه واعتماده كحل نهائي من طرف المنتظم الأممي.

[453]– خالد فريد، الجهوية الموسعة بالمغرب وأهمية البعد السوسيو– سياسي في مقاربة تدبير الشأن المحلي، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية (6) الجهوية الموسعة بالمغرب (أي نموذج مغربي على ضوء التجارب المقارنة ؟) جمع وتنسيق سعيد جفري وكريم لحرش، الرباط، الطبعة الأولى، فبراير 2010، ص. 50.

[454]– خالد الغازي، الانتقال الديمقراطي بالمغرب وإشكالية التنمية المحلية، منشورات حوارات، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، مطبعة المعارف الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2012، ص. 432.

[455] – الفقرة 12 من المبادرة المغربية للحكم الذاتي لسنة 2007.

وعليه تقترح مبادرة الحكم الذاتي على المستوى الاجتماعي، أن يتم منح سكان الصحراء المغربية اختصاصات متعلقة بالسكن والتربية والصحة والتشغيل والرياضة والضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية والتنمية الثقافية والبيئة.

وقد عرفت المنطقة تطورا مهما على المستوى التنموي، حيث تتوفر على مرافق حيوية اقتصادية واجتماعية وإدارية وثقافية، بحيث تتوفر مدينة العيون مثلا بفضل مجهودات المغرب على المعامل والمستشفيات والمساجد والإدارات، كما تم إنشاء إقامات للموظفين، وملاعب للرياضة وأسواق مفتوحة ومدارس وثانويات للتعليم[456]...إلخ، وتقريب الإدارة من المواطنين في الصحراء، يحول دون تنقلهم وقطعهم لمسافات طويلة من أجل مصالح ضرورية مفروض أن تكون قريبة.

إن مجهودات كبيرة قد بذلت من طرف الدولة. وخاصة على مستوى التجهيزات التحتية، فيما بين 1976 و1989، إذ تم استثمار حوالي 2.8 مليار دولار لدعم النمو المحلي و250 مليون دولار لتحسين مستوى المعيشة وحماية المنطقة[457]. ولا يختلف اثنان في أن خيار التنمية بالأقاليم الصحراوية خيار استراتيجي للمغرب، ولهذا الغرض أصدر الملك محمد السادس[458] تعليمات بإنشاء لجنة ملكية لمتابعة الشؤون الصحراوية[459]. إن المغرب منذ أن استرجع أقاليمه الجنوبية في عهد الملك الراحل الحسن الثاني، راهن على تمكينها من الاستثمارات وتأهيلها بنيويا عن طريق توفير البنية التحتية الضرورية من طرق ومدارس ومستشفيات وماء صالح للشرب.

وقد عمل المغرب على ربط الإقليم بالطرق البرية والبحرية وفك العزلة عن الصحراء عن طريق خلق شبكة من الطرق المعبدة، ربطت المراكز القروية بالحضرية لتسهيل حركة المستثمرين والمواطنين. ومنذ سنة 1975 تم تنفيذ عدة مشاريع قصد تهيئة البنية التحتية لمطارات المنطقة وتشييد الموانئ ويعتبر مينائي العيون والداخلة من أهم موانئ الصيد البحري في سواحل الصحراء، حيث تضم العديد من التجهيزات المرتبطة بتجهيزات الصيد،

---

[456]– Goudiou ATTILIO, Les populations du Sahara occidental, Histoire, Vie et culture, Éditions kart hala, Paris, p. 323.

[457]– Aguirre MARIANO, Espoirs de paix en Afrique du nord, vers la fin du conflit du Sahara occidental, le Monde diplomatique, Novembre 1997. p. 9.

[458]– لجنة ملكية لمتابعة الشؤون الصحراوية، جريدة الميثاق الوطني، العدد 7168/25 شتنبر 1999، ص ص. 1– 3.

[459]– المرجع نفسه.

والمئات من وحدات معالجة وتصنيع وتبريد وتخزين المنتجات البحرية، ويستقبل المئات من سفن الصيد وتدر هذه الثروة السمكية عائدا ماليا هائلا[460].

في سنة 1975 لم تكن الموانئ في الصحراء، تتوفر على أي تجهيزات غير وسائل الصيد البسيطة من مخلفات الاستعمار الإسباني. وبالنظر إلى الدور الذي تلعبه الموانئ في الاقتصاد المغربي، فقد تم إنجاز استثمارات مهمة في الفترة الممتدة من 1975 و2007 لمواكبة تنمية المنطقة. وقد ركز المغرب على تقوية دور هذه الموانئ في مجال تسويق الثروة المستخرجة وفك العزلة عن المنطقة، وتعزيز سياسة اللامركزية في مجال رواج الموانئ، وإنجاز العديد من مشاريع توسيع شبكة الكهرباء والماء. وعمل المغرب على إنجاز برامج اجتماعية في مجالات العمران والصحة والتعليم والبنيات الأساسية والإدارة والخدمات والرياضة والثقافة، لذا عمل على تحقيق نوع من التنمية الاقتصادية والاجتماعية قصد تلبية حاجيات المواطنين في إقليم الصحراء.

إن منح السكان حق إدارة شؤونهم بالشكل الذي يجعل عملية اتخاذ القرار تستجيب لتنمية الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية[461]، والمشاركة في صنع القرار المتعلق بمستقبلهم، فعلى الصعيد الاقتصادي خصوصا والتنموي عموما سيتم تمكين سكان المناطق بصفتهم المعنيين الأوائل ببرمجة وتنفيذ المشروعات الخاصة بنطاقهم والاستفادة من خيرات جهاتهم، ضمن صيرورة تنموية شمولية مرتكزة على الاعتماد المتبادل بين الجهات المكونة للمجتمع وعلى التكامل بين الخاص والعام وبين الجهوي والوطني.

ومن المهم الإشارة في هذا الإطار إلى أن المغرب يمكن أن يستفيد من التجربة الإسبانية، ذلك إن تحقق التنمية المحلية يمر وجوبا بدمقرطة مؤسسات وانتخاب أجهزتها بشكل مباشر[462]، يضمن للمواطنين حرية اختيار ممثليهم في مؤسسات الدولة ومنطقة الصحراء. إن نجاح عملية التنمية والخدمات الاجتماعية رهين بمدى اشتراك المواطنين في مختلف خطوات التنمية، لأن الشعوب هي الأقدر على توصيف مشكلاتها وتحديدها ووضع السياسات والبرامج لمعالجتها بالمشاركة في تنفيذها ومتابعتها وتقويمها. وهذه المشاركة

---

[460]– Goudiou ATTILIO, Les populations du Sahara occidental, Histoire, Vie et culture, op.cit., p. 323.

[461]– Michel ROUSSET, Le projet marocain de régionalisation : défis et perceptives, quelle autonomie pour quelle région? REMALD, Série, Thèmes actuels « numéro spécial », n° 71, 2011, p. 38.

[462] – راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، مرجع سابق، ص. 391.

تؤدي إلى ترسيخ قيم التعاون والتكافل في المجتمع من أجل تحقيق الخير العام وتنمية روح المبادرة والاعتماد على الذات وتقليل الاعتماد على المعونات الخارجية. والمشاركة من المجتمع تؤدي إلى الرقابة على المسئولين مما يقلل من مساحة التلاعب والفساد.

إن الحديث عن أي تنمية حقيقية يتطلب ضرورة إعطاء العناية اللازمة للجهوية والديمقراطية المحلية التي يجب أن تستند –حتى تنضج وتثمر– على أساس حكامة محلية فعلية، تعكس مقاربة سليمة للحكم والتدبير، وتقوم على تفاعل أكثر من طرف، في صنع القرار المحلي، اعتدادا بمؤشرات ومعايير الحكامة الجيدة، وبما يساعد ويسمح بتحقيق الشروط المطلوبة لإنجاح مسيرة التنمية المحلية.

ذلك أن الرهان على مشروع الحكم الذاتي بغية تحقيق تنمية محلية شاملة في الصحراء، يستوجب وضع استراتيجية إصلاحية لواقع الجهة، يستند بالأساس على تجنيد كل الطاقات والفعاليات، وكذا المؤهلات الذاتية للجهة، والعمل على تطوير مواردها وتوظيفها في أنشطة اقتصادية تتلاءم وخصوصيتها. بالإضافة إلى توفير الشراكة مع كل الفاعلين المحليين قصد تفجير طاقاتهم الإنتاجية داخل مجالها [463]. زيادة على ضرورة وجود نخب محلية غير متجاوزة وقادرة على العمل الجاد وتكريس ثقافة الاختلاف والالتزام والتشاور قصد إنجاح الفعل الديمقراطي التشاركي. ذلك أنه مهما كانت قوة ومتانة الترسانة القانونية والإجراءات التدبيرية، فإن وجود نخب محلية عاجزة تفقد الديمقراطية كل أبعادها التنموية.

إن الحكم الذاتي يقوم على نقل اختصاصات وسلطات من المركز إلى وحدات سياسية أو مناطق الحكم الذاتي في مجال التنمية والخدمات بمقتضى دستوري. وتشكل المنظومة الاقتصادية للحكومات المحلية جزء من القدرات الاقتصادية العامة للدولة، وإن تباينت من جهة لآخر بحسب المقدرات الاقتصادية التي تحدد طبيعة الجهات إن كانت زراعية مثلا، أو صناعية، أو سياحية...الخ، باعتبار الاقتصاد هو المحرك الأساسي لمهام الحكومات المحلية لما يتيحه من دعم للميزانية المحلية، مما يسهل عليها القيام بأعباء الإدارة والتسيير والتطوير والتنمية المستدامة لإقليمها.

---

[463]– Michel ROUSSET, Le projet marocain de régionalisation : défis et perceptives, quelle autonomie pour quelle région? op.cit., p. 38.

لذلك، إن نجاح مشروع الحكم الذاتي المغربي يقتضي القطع مع الفساد وعدم تكريس نخبة ريعية على مستوى الصحراء. وقد عرفت منطقة الصحراء مجموعة من التحولات على مستوى التمتع بالعيش الكريم، وهو الاتجاه الذي بدأ مع المبادرات ذات الصلة بمشاريع التنمية البشرية، وتعمق مع المقاربة المبنية على الحقوق مع إنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من خلال تقريره[464]، الذي شخص حاجيات المنطقة والساكنة على هذا المستوى بعد مسلسل الاستشارات مع مختلف الفئات والفاعلين والساكنة بالصحراء الغربية، قبل إعداد الاستراتيجيات والسياسات البديلة ذات الصلة.

كما أن إرساء قواعد حكم ذاتي ديمقراطي ناجع وفعال في الصحراء يستلزم دعم وترسيخ الديمقراطية، ذلك أن دمقرطة الجهة لا يمكن أن يتم إلا عبر دمقرطة الدولة[465]، بما يخدم التنمية والممارسة الديمقراطية لا الهواجس الأمنية والسياسية الضيقة وتخويل الجهة صلاحيات في إطار مؤسسات ديمقراطية ومنتخبة بصورة مباشرة وتوفير الإمكانيات البشرية والتقنية والمالية لبلورة تدبير ميداني فاعل وناجح.

ويقتضي تطبيق الجهوية بالمغرب إعادة النظر في تمويل الجهوية [466] وتقييم الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمعرفة مدى وملاءمتها مع تطبيق الجهوية المتقدمة لتفادي الانعكاسات غير المحمودة. فلامركزية القرار تفترض إعطاء الجهات الدور الرئيس في تصور وتنفيذ السياسات التنمية الجهوية، ويفترض ذلك وجود ديمقراطية محلية مسبقا، تنبثق من هياكل تسيير منتخبة، لكن ثقل التسيير المركزي للمجال الترابي المغربي من الرباط، لايزال مهما جدا ورغم إعطاء الجهات المغربية جملة من الصلاحيات، كالانتخابات بالاقتراع العام المباشر للمجالس والتي تبث في المشاريع التنموية الجهوية وتمول جزءا مهما منها بواسطة الجبائية المحلية، بالإضافة إلى التمويلات العمومية الأخرى التي تحصل عليها من الدولة، لكن ثقل الوصاية المركزية يحد من القيام بدورها في التنمية، بالإضافة إلى غياب تقاليد العمل الديمقراطي.

[464] – تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: النموذج التنموي الجديد للأقاليم الجنوبية متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 20 يناير 2017:
http : //www. ces. ma/Documents/PDF/Web- Rapport- NMDPSR- VA. pdf

[465]– مداخلة الأستاذة أمينة المسعودي ضمن محور: مفهوم الجهة في الأدبيات السياسية، في: ندوة الديموقراطية ودولة الجهات، على الرابط، تاريخ آخر زيارة: 23 أكتوبر 2017.
http: //es. geocities. com/cuadernosdelnorte/conclusione. htm/2004- 09- 24.

[466]– محمد بكشوا، الميزانية ورهانات الجهوية الموسعة، المنبر القانوني، العدد 5، أكتوبر 2013، ص. 212.

إن معاينة تجارب الجهوية بالمغرب، وما رافقها من اختلالات[467] حالات دون بناء نظام جهوي ديمقراطي قادر على القيام بدور استراتيجي في التنمية الجهوية تدفع بصانع القرار إلى تبني خيار تحديث وتطوير التنظيم الجهوي بالمغرب، من أجل المساهمة في تحقيق التنمية المتوازنة، بحيث لا تتركز في العاصمة والمراكز الرئيسة أو المدن الكبرى فقط، وإنما ينبغي أن تتوزع بشكل عادل على مختلف المناطق والجهات وحتى داخل الجهات، وذلك لأن أي خلل في التوزيع سوف يؤدي الى خلل في تحقيق الوحدة الوطنية[468]. حيث أن هذا التوزيع العادل مهم في تحقيق الاندماج القومي بين الجماعات الإثنية والعرقية المختلفة داخل الدولة فهذا التفاعل يؤدي الى تعزيز فرض التكامل الوطني وهذا يتطلب توزيع عادل للموارد والخدمات. باعتبار التنمية غير المتوازنة بين الجهات سوف تؤدي إلى خلل كبير داخل الدولة نفسها ومن ثم ظهور حركات معارضة للنظام السياسي أو تقوم بالمطالبة بالانفصال عن الدولة الأم وخاصة في الجهات التي تعاني من أوضاع اقتصادية متردية.

المطلب الثاني: الجهوية الموسعة وتعزيز النظام التمويلي للجهات

إن درجة وقوة الحكم الذاتي في الدول، تقاس بالنظام التمويلي لهذه المناطق ، إذ إن مناطق الحكم الذاتي القوية هي التي تتوفر على موارد، كما أن الموارد المحدودة تكبل يد هيئات الحكم الذاتي وتجعلها عاجزة عن التصرف بحرية[469] (الفرع الأولى). وفي المجتمعات المنقسمة انقساما حادا، يعتبر التوزيع الأمثل للثروة عادة من خلال الحكم الذاتي -سبيلا لا غنى عنه لإدارة النزاع وتقليصه، فكان اختيار الحكم الذاتي في إسبانيا جزءا من التدبير لملف تقاسم الثروة أيضا، وذلك بوضع مقاربة ديمقراطية تضمن الحقوق الاجتماعية الاقتصادية للمواطنين وتعترف للنخب المحلية بحقها الطبيعي في الاستفادة من ثرواتها لتعزيز التنمية الاقتصادية، مع الاستعانة بآليات مساعدة من قبيل التضامن

---

[467]- تقرير الخمسينية، المغرب الممكن: إسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، المغرب 2006، ص. 205.

راجع أيضا: تروان جون فرانسوا، المغرب: مقاربة جديدة في الجغرافية الجهوية، ترجمة علي آيت أحمد وإدريس البوشاوي، طارق للنشر، الدار البيضاء، 2006. يعزى هذا الواقع المجالي المختل في شق كبير منه إلى تشبث الدولة بتطبيق النموذج التنموي المرتكز على التنمية من الأعلى إلى الأسفل، حيث إن السلطة المركزية بالمغرب تظهر كفاعل وحيد وصاحب المشروع، في جل السيرورات.

[468]- عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا، مرجع سابق، ص. 288.

[469]- سناء حمر الرأس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، المغرب، السنة الجامعية 2016- 2017، ص. 24.

الاجتماعي للحد من التفاوتات والقدرات التمويلية والاختلالات الاقتصادية والاجتماعية بين الجهات. وبدوره اقترح مشروع الحكم الذاتي المغربي منح سكان الصحراء موارد مهمة ، كما يرتكز النظام التمويلي في أنظمة الحكم الذاتي على مبدأ التضامن (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تخويل جهة الحكم الذاتي استقلال مالي للمساهمة في التنمية

يقوم الحكم الذاتي في الدول، موضوع المقارنة، على أساس وجود جهة مستقلة عن السلطة المركزية لها اختصاصات محددة وموارد مالية وبشرية تسمح لها بتسيير أمورها باستقلالية وحرية في إطار من المسؤولية، حيث إن الموارد المالية هي التي تحدد الطبيعة الحقيقية للحكم الذاتي ومستوى تطوره، فالنظام المالي يعتبر العنصر الفاصل في نجاح التجربة في أي دولة كيفما كان شكلها فدرالي أو موحد، وحتى تستطيع الجهة القيام بالدور المنوط بها في السياسة التنموية، بات من الضروري أن تكون عملية توزيع المهام مصحوبة بإعادة توزيع الموارد. (الفقرة الأولى). كما يقوم مشروع الحكم الذاتي المغربي على توفير موارد هامة لتحقيق تنمية جهة الصحراء (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الحكم الذاتي ودوره في تعزيز النظام التمويلي للجهات في إسبانيا وإيطاليا

إن توزيع الثروات في شكل إعادة توزيع الموارد بين الدولة والمجموعات المستقلة الإسبانية مهم لأنه يعكس حقوق الدولة والجهات في العدالة وإعادة توزيع الثروات من أجل تحقيق تنميتها وهو الأمر نفسه في إيطاليا.

وبالنظر إلى واقع تجارب الحكم الذاتي، موضوع الدراسة، نجد أن المسؤولية المالية هي عنصر رئيسي للجهوية الموسعة. فإذا كانت الحكومات المحلية تنفذ وظائف عدة، فإن ذلك يتطلب أن يكون لديها مستوى مناسب من الموارد، إذ بمقتضى المادة 119 من الدستور الإيطالي[470]، تتمتع الجهات باستقلال مالي[471] في الدخل والإنفاق، وتستفيد من موارد مستقلة للقيام بمهامها التنموية[472]، وتقر بمقتضى استقلاليتها المالية الضرائب الخاصة بها بتجانس تام مع الدستور ووفقا لمبادئ المالية العامة والنظام الضريبي. والتي تتجلى في الموارد الذاتية الجبائية، والحصص من الضرائب العامة، والإمدادات أو المساهمات.

---

[470]– الفصل 119 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 المصادق عليه في 1 يناير 1948.

[471]– Franck LAFFAILLE, Chronique constitutionnelle italienne, Revue française de droit constitutionnel, n° 85, Janvier 2011, p. 189.

[472]– Ibid.

بالإضافة إلى هذه الموارد المالية تتوفر الجهات الإيطالية على إمكانية اللجوء إلى القروض كمصدر لتمويل نفقاتها الخاصة بالاستثمار[473]، حيث إن الجهات الإيطالية تعتمد على موارد، إما على شكل رسوم وضرائب مركزية، أو إمدادات مختلفة حددها الفصل 119 من الدستور. إلا أن الحصص التي تتلقاها الجهة من الدولة لا تتسلمها مباشرة، وإنما تدفع لصندوق يقوم بإعادة توزيعها وفق معايير معينة تعطي الأهمية للموازنة في هذا الإطار.

إن الفصل 281 من الدستور الإيطالي حدد أربعة أنواع من الضرائب الذاتية لفائدة الجهات ذات النظام العادي وهي:

-الضريبة على امتيازات الدولة المتعلقة باحتلال واستعمال الملك العام؛

-الضريبة على الامتيازات الجهوية؛

-الضريبة على السير؛

-الضريبة على احتلال الملك العمومي؛

وتتميز الموارد المالية الذاتية للجهات ذات النظام الخاص بأهمية حجمها، عكس الموارد المالية للجهات العادية التي تتشكل بالأساس من تحويلات الدولة، تودعها في "الصندوق المشترك"، الذي يستقبل حصصا مشتركة لبعض ضرائب الدولة، بحيث يحدد القانون السنوي أنواع الضرائب التي تحول لهذا الصندوق[474].

وقد نالت الجهات الخمسة وضعا متقدما من الصلاحيات في التسيير منذ سنة2001 ، على ضوء التطور الذي عرفه الدستور الإيطالي، والذي نص على أن لكل جهة قانونا أساسيا ينظم الواقع السياسي في تلك الجهة وشكل حكومتها ومجلسها التشريعي، ويكفل تمايزات أخرى في الصلاحيات ما بين هذه الأقاليم الخمسة، فمثلا إقليم" فريولي فينيتي جوليبيني" له الحق بان يحتفظ ب % 60 من ضرائبه، وتذهب % 40 فقط إلى المالية المركزية، بينما يحتفظ إقليم سردينيا ب % 100 من الضرائب[475].

473- الفصل 119 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 المصادق عليه في 1 يناير 1948.

474- الشريف الغيوبي، الأسس القانونية والمقومات المالية للتنمية الجهوية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكدال، الرباط، السنة الجامعية، 2002- 2003، ص. 287.

475- محمد عمر مولود، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق مؤسسة موكريانيا للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، 2003، ص. 480.

وعليه تم الاعتراف بالاستقلال المالي بشكل عريض بعد المراجعة الدستورية لسنة 2001 للجهات في مجال الإنفاق والدخل، فهي التي تحدد ضرائبها ومواردها الذاتية في إطار تنسيق الماليات العمومية كما تشارك في تحصيل المساهمات العمومية [476].

في إسبانيا، تتوفر المجموعات المستقلة على سلطة مالية شبيهة بتلك المعترف بها لفائدة الدولة، والتي تسمح لها بموجبها خلق ضرائبها وكذا المطالبة بها، هذه السلطة التي تم التنصيص عليها في البند الثاني من الفصل 133 من الدستور الإسباني[477] حيث: "يمكن للمجموعات المستقلة والهيئات المحلية الإقرار والمطالبة بضرائبها طبقا للدستور والقوانين "، مؤكدا على مبدأ الاستقلال الذاتي فيما يخص تسيير مصالحها الخاصة في المادة 137 من الدستور: " ... تتمتع باستقلال ذاتي من أجل تسيير مصالحها الخاصة ". بمعنى أن المجموعات المستقلة كالدولة تملك السلطة المالية الأصلية بغض النظر عن بعض التوجهات الفقهية حول ما إذا كانت للمجموعات المستقلة سلطة مالية فرعية أم أصلية، فالفرق الوحيد القائم هنا هو المتمثل في حدود ممارسة هذه السلطة، طالما أن في الحالة الثانية (الدولة) الحل الوحيد يتواجد في الدستور، أي أن المجموعات المستقلة ينبغي أن تكتفي بما هو منصوص عليه في قوانين الدولة. فعلى سبيل المثال، في جهة كتالونيا (Catalogne) الإسبانية، نجد أن التصديق على ميزانية الجهة من اختصاصات برلمان كتالونيا [478].

إن كل جهة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة يترتب عليها استقلال الذمة المالية وتفرد الجهة بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، تمكن هيئات الحكم الذاتي من إدارة شؤون الجهة والقيام بالمسؤوليات والأعباء في كل المجالات بما يضمن تطور الجهة، وهذا لا يتحقق دون استقلالية في مصادر التمويل والإنفاق الذاتي.

إن السلطة المالية المعترف بها دستوريا للمجموعات المستقلة كانت قد نظمت للمرة الأولى في القانون التنظيمي لكتالونيا بموجب القانون التنظيمي رقم 4 الصادر بتاريخ 18 فبراير 1979، متبوعا في الوقت نفسه بقانون تنظيمي رقم 8 الصادر بتاريخ 22 شتنبر

---

[476]– Luciano VANDELLI, De régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 86.

[477]– الفصل133 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[478]– محمد عمر مولود، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي العراق نموذجا، مرجع سابق، ص ص.467.

1980 لمالية المجموعات المستقلة (LOFCA)[479]، الذي جاء ليكمل مقتضى الدستور الذي وضع مجموعة من المعايير للتمويل سواء في المرحلة الانتقالية الأولية أو في المرحلة الموالية النهائية، هذا القانون سيعرف مجموعة من التعديلات أهمها تعديله بالقانون التنظيمي L. O1/1989 والقانون التنظيمي L. O7/2001 الصادر في 27 دجنبر 2001، والذي أسس للنظام المالي الجديد للمجموعات المستقلة ذات النظام المشترك والأقاليم المتوفرة على نظام أساسي للحكم الذاتي، والذي بموجبه تستفيد المجموعات المستقلة من موارد هامة ومنها ما هو محول من طرف الدولة منها ما هو ذاتي، بالإضافة إلى مجموعة من الموارد الأخرى. كما نجد أيضا القانون رقم 30 الصادر بتاريخ 28 دجنبر 1983 المتعلق بالضرائب المتخلي عنها من قبل الدولة لفائدة المجموعات المستقلة، وكذلك قانون رقم 29 الصادر بتاريخ 26 دجنبر 1990 المنظم لصندوق التضامن ما بين الجهات، وذلك من أجل تطوير مختلف الأحكام الدستورية[480].

إن جميع هذه القوانين تشكل الإطار الذي يطلق عليه النظم العامة للمالية، بينما يشكل المقتضى الإضافي الأول من الدستور استثناء من النظام العام، وذلك من خلال القانون التنظيمي لكل من إقليم الباسك، والقانون التنظيمي لنافرا والمقتضى الإضافي الثالث من الدستور الذي اعترف بخصوصيات جزر كناريا‌س.

ومما يتميز به نظام التمويل الإسباني هو تعايش نظامين، النظام المسمى "الفورال" (El Foral) الخاص بنافارا وبلاد الباسك، ونظام عام يشمل باقي المجموعات المستقلة الخمسة عشر، والاختلاف الأبرز بين النظامين هو أنه في حالة النظام الأول (الفورال) يتم السماح فيه للوحدات الترابية (الفورالية) بتحديد وتحصيل غالبية الضرائب والرسوم، تاركة جزء منها يذهب إلى المركز لتعويض نفقات مرافق الدولة.

وتتكون الموارد المالية طبقا لما هو محدد في المادة 157 من الدستور الإسباني كما يلي:

الضرائب الذاتية: وتتوفر فيها المجموعات المستقلة، على حرية كبيرة في خلقها، شريطة أن يكون منصوص عليها في القانون التنظيمي للمجموعة المستقلة، فهي تلك

---

[479]– القانون التنظيمي لتمويل المجموعات المستقلة (لوفكا n° 8/1980 du 22 septembre 1980)

[480] – راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان التنمية : دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، مرجع سابق، ص. 373.

الضرائب التي تحددها بنفسها بالاتفاق مع ما جاءت به الفقرة الأولى من الفصل 156 من الدستور الداعي إلى ضرورة التنسيق بين مالية الدولة ومالية المجموعات مع احترام مبدأ التضامن بين جميع الإسبان، والمبادئ الأساسية في القانون التنظيمي لسنة 1980 الذي يحدد القواعد القانونية للنظام المالي[481].

الضرائب الإضافية: على خلاف الضرائب الذاتية، لا تتوفر المجموعات المستقلة على حرية فرضها، وإنما يخضع ذلك، لبعض القواعد والمبادئ الواجب احترامها، وقد تفرض على الضرائب المركزية والمحلية.

الضرائب المحولة: تقوم الدولة بتحويل بعض الضرائب والرسوم المركزية، لفائدة المجموعات المستقلة، بهدف تسييرها وتحصيلها، ويكون هذا التحويل، بشكل تلقائي[482] بالنسبة لمجموعات نافرا وإقليم الباسك، في حين يتطلب تحويلها، بالنسبة للمجموعات الأخرى نصا صريحا بذلك. وهي تقوم على قيام الحكومات المركزية بتمويل الحكومات المحلية، سواء في شكل منح أو دعم أو إعانات لتمويل الخدمات العامة. أما بخصوص الموارد المالية الاستثنائية، فتلعب دورا بارزا، في تمويل المجموعات المستقلة، خاصة فيما يرتبط بنفقات الاستثمار، وتهدف هذه الإمدادات المركزية، إلى الحفاظ على التضامن الوطني، وإلى تصحيح الاختلالات والفوارق بين الجهات وفي هذا الإطار نجد صندوق التضامن بين الجهات.

القروض: أعطت الحكومة الإسبانية الحق في الاقتراض لتمويل الخدمات العامة ومشروعات التنمية المحلية مع مراعاة عدم التسبب بأضرار تؤثر على المتغيرات الاقتصادية الكلية، وقد كلفت (LOFCA) إحدى هيئاتها بمهمة تنسيق سياسات الاقتراض بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية رغم عدم تحديد لوائح لهذه العملية. ولا تتوفر المجموعات المستقلة، على حرية كاملة في مجال القروض[483]، حيث حدد القانون

---

[481]– راجع في هذا الصدد:

– سناء حمر الراس، التدبير المالي الترابي ومتطلبات الحكامة، مرجع سابق، ص. 221.

– أيضا المصطفى بلقزبور، تجربة الجهوية الموسعة بإسبانيا (المجموعات المستقلة)، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، عدد مزدوج 11– 12، طوب بريس الرباط، 2011، ص ص. 148– 149.

– المصطفى بلقزبور، توزيع الاختصاصات بين الدولة والجهات أي نموذج ممكن في أفق مغرب الجهات، منشورات السلسلة المغربية لبحوث الإدارة والاقتصاد والمال، العدد الثاني، مطبعة طوب بريس الرباط، الطبعة الأولى، 2011، ص ص. 146– 147.

[482]– سناء حمر الراس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، مرجع سابق، ص. 221.

[483]– المرجع نفسه، ص. 222.

التنظيمي لسنة 1980 بعض القيود، كتخصيصها لتمويل الاستثمارات الجديدة، شريطة ألا تتجاوز الأقساط السنوية والفوائد 25 بالمئة من المداخيل الجارية للمجموعة المقترضة، بالإضافة إلى المراقبة التي يمارسها المجلس الوطني للسياسة المالية، على سياسة الاقتراض، وبالتالي تعد موافقته إجبارية فيما يخص القروض الأجنبية[484].

إمدادات أخرى: وتشمل إعانات الدولة ومداخيل أخرى مختلفة، لتغطية بعض النفقات الجهوية، قصد تقديم الخدمات العمومية، كما وكيفا في كافة المجموعات المستقلة. بالإضافة إلى الرسوم التي بمثابة سداد للخدمات المقدمة للمواطنين بصورة مباشرة وبشكل مقسم/مجزئ، كما توجد ضرائب خاصة كلما تعلق الأمر بالأشغال العمومية التي يستفيد منها مجموع تراب المجموعة المستقلة.

- الضرائب المتخلي عنها[485] كليا وجزئيا من قبل الدولة[486]؛
- ضرائبها الخاصة[487]، الرسوم، مساهمات خاصة؛
- تحويلات صندوق التعويض بين الجهات، الذي نص عليه الفصل 158 من الدستور[488]، الذي يهدف إلى تصحيح التفاوتات الاقتصادية ما بين الجهات والمقاطعات الإسبانية وتفعيل مبدأ التضامن، كما يحق للمجموعات أن تلتجئ إلى الاقتراض من المؤسسات المالية كمصدر مهم لتمويلها.وإمدادات على حساب الميزانية العامة للدولة؛
- المداخيل التي تأتي من أملاكها، ومداخيل الحق الخاص[489]؛
- المداخيل المتأتية من عمليات القرض[490]؛

---

484 – سناء حمر الراس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، مرجع سابق، ص. 222.

485– المرجع نفسه، نفس الصفحة.

486– المرجع نفسه، نفس الصفحة.

487– الرسوم وإمدادات خاصة: تطويرا للفصل 157. 1. " ب " من الدستور، فإن المادة التاسعة من القانون التنظيمي لمالية المجموعات المستقلة حددت المبادئ التي يجب أن تحترم في حالة ما إذا قررت المجموعات المستقلة خلق ضرائبها الذاتية وهي كالآتي:

– لا يمكنها أن تخضع الأموال الموجودة ولا المداخيل الأصلية ولا النفقات المنجزة خارج تراب المجموعة المستقلة المعنية.

– لا يمكنها أن تفرض ضرائب كهاته على المتاجر.

– لا يمكن أن تفرض حواجز على حرية انتقال الأشخاص والبضائع والأموال والرساميل، ولا الإضرار بشكل فعلي من تحديد إقامة الأشخاص الطبيعيين أو الإضرار بأوضاع المقاولات والرساميل داخل التراب الإسباني بالشكل الذي لا يمكن أن يترتب عنه في أية حال من الأحوال امتيازات اقتصادية أو اجتماعية، أو لا تقتضي وضع حواجز جبائية في التراب الإسباني، ولا تحميل الأعباء القابلة للتحويل إلى مجموعات أخرى.

488– االفصل 158 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

489– بشكل عام طبقا للمادة الخامسة من القانون التنظيمي لمالية المجموعات المستقلة، فإن مداخيل الحق الخاص للمجموعات المستقلة تتكون من المداخيل أو الناتج عن إيرادات متأتية من أي نوع من ثرواتها، وكذلك من مكتسبات أو تقنيات بصفة ارثية أو وقفية أو وصايا وهبات.

490– تطويرا للفصل 157 من الدستور الإسباني فإن المادة 14 من القانون التنظيمي لمالية المجموعات المستقلة أقرت بهذا الخصوص أنه: يمكن للمجموعات المستقلة أن تنجز عمليات القرض في مدة أقل من سنة من أجل تغطية حاجياتها الانتقالية من الخزينة.

– أنواع أخرى من المداخيل؛

كما تستفيد المجموعات المستقلة أيضا من مداخيل الصناديق الأوروبية، ونخص بالذكر هنا الصندوق الأوروبي للتنمية الجهوية وآليات مالية أخرى.

الفقرة الثانية: تقاسم الموارد في ضوء مشروع الحكم الذاتي المغربي

يعمل الحكم الذاتي على تحويل جزء من السلطة المركزية ومواردها للجهات، مما يسمح بزيادة المشاركة الشعبية في صنع القرار على المستوى الاقتصادي والاجتماعي من خلال توزيع الثروة والموارد لتحقيق التنمية في الجهات، كما هو الشأن في التجربة الإيطالية والإسبانية.

وتحتل مالية مناطق الحكم الذاتي مكانة مهمة في التنظيم اللامركزي، باعتبارها الوسيلة الأساسية لتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية على المستوى المحلي[491]. فإذا كان الحكم الذاتي في بعده الاقتصادي والاجتماعي، يعني منح سكان جهة أو أتباع قومية حق إدارة شؤونهم المحلية، من تنمية الاقتصاد، تعليم، صحة، والسيطرة على جزء من الموارد والشؤون المحلية[492]، فإن مشروع الحكم الذاتي المغربي بدوره لا يتضمن فقط إرساء منظومة مبادئ دستورية وسياسية ذات نطاق شامل، والتي ستتيح لساكنة الصحراء تدبير شؤونها بشكل ديمقراطي عبر هيئات تشريعية، وتنفيذية وقضائية، وإنما منظومة اقتصادية واجتماعية.

ولتمويل الأنشطة المختلفة التي ستقوم بها الحكومة المحلية، فالمناطق الصحراوية ستتوفر على الموارد المالية اللازمة لتنميتها في كافة المجالات مع المشاركة بشكل فاعل، في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمملكة. إذ إن الحكم الذاتي لا يعني شيئا إذا لم يستند على قاعدة معقولة من الموارد المالية والاقتصادية، لذا فتطبيق هذا المبدأ يعني احتفاظ كل جهة بموارد الثروة على أرضها، على أن تذهب نسبة منها إلى الحكومة المركزية مقابل قيامها بالوظائف السيادية للدولة.

يمكن للمجموعات المستقلة أن توافق على عمليات القرض لأجل يتعدى السنة على أن يخصص المبلغ الإجمالي للقرض لإنجاز نفقات الاستثمار.

– للموافقة على عمليات القرض من الخارج، ومن أجل إصدار الدين أو أية عملية أخرى يتم اللجوء فيها إلى الدين العام، فإنه لابد من حصول المجموعات المستقلة على إذن من الدولة المركزية.

[491]– سناء حمر الرأس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، مرجع سابق، ص. 1.

[492]– لاري دايموند، التعايش في ظل الاختلاف، سلسة أوراق ديمقراطية، مركز العراق للمعلومات الديمقراطية، العدد الثاني، يونيو 2005 ص. 30.

وعليه لا تشمل الديمقراطية على تقاسم السلطة السياسية فحسب[493]، بل يشمل كذلك تقاسم الموارد والثروات (تقاسم السلطة المالية)، لأن مسألة تقاسم السلطة غير منفصلة عن مسألة تقاسم الثروات، وعليه نجد تطبيقات لهذا المبدأ الديمقراطي في إطار تجربة الحكم الذاتي الإسباني حيث يتم توزيع الموارد وفق دستور 29 دجنبر 1978.

إن الحكم الذاتي شكل من أشكال الاستقلال المالي بمنح الحكم الذاتي للجهات المكونة للدولة، حيث أنه بموجب الديمقراطية التوافقية التي من بين وظائفها بالإضافة إلى توزيع التعيينات في الإدارات العامة ذات الأهمية باعتماد التمثيل النسبي، توزيع الموارد المالية على مختلف القطاعات[494]، وتعتبر النسبية من المعايير المحايدة في التوزيع مما يجعل منها حلا أمثلا لمختلف المشاكل المترتبة عن الانقسامات في صنع القرار، غير أنه يتوجب على القطاعات الهامة في الائتلاف الواسع أن تكون ممثلة بصورة نسبية. زيادة على تفويض القرارات المصيرية إلى الحكومات المحلية، مع توزيع نسبي للأموال الحكومية على كل قطاع.

ولم يخرج المقترح المغربي بخصوص الحكم الذاتي عن المساطر الجاري بها العمل في التجارب الدولية، إذ تطرقت الفقرة 13 من المقترح لموضوع توزيع الموارد حيث خولت المناطق الصحراوية الموارد التالية:

1. الضرائب والرسوم والمساهمات المحلية المقررة من لدن الهيئات المختصة للجهة؛
2. العائدات المتأتية من استغلال الموارد الطبيعية، المرصودة للجهة؛
3. جزء من العائدات المحصلة من طرف الدولة والمتأتية من الموارد الطبيعية الموجودة داخل الجهة؛
4. الموارد الضرورية المخصصة في إطار التضامن الوطني؛
5. **عائدات ممتلكات الجهة[495]؛**

والملاحظ أن الموارد المالية لجهة الحكم الذاتي التي رصدتها الفقرة الثالثة عشر (13) من المبادرة المغربية متعددة بعضها ذو طابع جهوي والآخر ذو طابع مركزي في إطار

---

[493]– مارك فلوربابيه، الرأسمالية أم الديمقراطية، مرجع سابق، ص. 47.

[494]– شاكر الأنباري، الديمقراطية التوافقية، مفهومها ونماذجها، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد، الطبعة الأولى، 2006، ص. 4.

[495]– الفقرة 13 من المبادرة المغربية لتخويل الأقاليم الجنوبية حكما ذاتيا لسنة 2007.

التضامن الوطني[496]، بحيث لا تتكون من المساعدات أو التحويلات التي تقدمها الدولة فحسب، وإنما تشمل كذلك الموارد الذاتية والحصص الضريبية التي تستغلها الدولة بالمجال الجهوي والتي تكون ذات طبيعة وطنية، ومن شأن هذه الموارد تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمنطقة[497].

إن تخصيص جهة الصحراء بهذه الموارد، يُقرب المقترح المغربي بالنموذج الإسباني الذي حددت فيه الموارد المالية لمناطق الحكم الذاتي، بصفة عامة، طبقا لنفس المعايير، حيث نص الفصل 157 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على الموارد المالية للمجموعات المستقلة والتي تتجلى في الضرائب والرسوم المحلية وفي الضرائب الوطنية المستخلصة بالجهة وفي مساعدات الدولة وفي عائدات الأملاك الجهوية والقروض[498].

إن تمكين الجهة من موارد ذاتية جعلت المقترح المغربي يذهب أبعد مما هو موصى به طبقا لتوصيات لاند بالسويد،[499](Lund) ، تلك التوصيات التي رفضت منح الجهات اختصاص ذاتي في المجال المالي. وتجدر الإشارة إلى أن أهمية الصحراء ازدادت بعد اكتشاف الثروات المعدنية الضخمة في باطن الصحراء، لذلك أصبحت المنطقة مغرية وجذابة للصيد البحري في شواطئها خاصة بعد 1960 واكتشاف الفوسفاط وبداية استغلاله.

وبالنسبة للصيد البحري فإن ساحل الصحراء الذي يبلغ 1200 كلم يعتبر من أغنى المناطق في العالم، لذا بدأ الإسبان المتواجدين في جزر الكناري في استغلال شواطئ الصحراء ابتداء من القرن السادس عشر، ومن حين لآخر كانوا ينزلون على أرض الصحراء لتجفيف الأسماك التي اصطادوها ولتصليح شبكاتهم.

وقد اكتشف الفوسفاط في المنطقة من طرف الجيولوجي الإسباني "مانويل عاليا مدينة" (Manuel Alia Medina) الذي بدأ البحث في سنة 1940. بعد عقد من التجارب على عينات من إقليم الصحراء وأنشت مؤسسة جديدة (ENMINSA) وذلك في يونيو 1962

[496] – راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، مرجع سابق، ص ص. 373-374.

[497] – للا مريم حميم، تمويل الحكم الذاتي بالأقاليم الجنوبية، التوجه المغربي والتشريع المقارن، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، السنة الجامعية 2008-2009، ص.166.

[498]– Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., pp. 16- 17.

[499]– لقد كلفت عصبة الأمم سنة 1920 لجنة من الحقوقيين بإنجاز تقرير حول الجوانب القانونية لجزر "لند" وانتهت اللجنة في تقريرها إلى أن "القانون الوضعي لا يعترف لفئات من الشعب بالانفصال، تم تكوين هذه اللجنة من ثلاثة حقوقيين وهم الأساتذة "لارناند" (M. Larnande) عميد كلية الحقوق بباريس، و"ماكس هيبر" (Max Huber) أستاذ في زوريخ و "سيريكن"Syryken) مستشار قانوني نيوزيلاندي.

لكي تقوم بمسح الأراضي وتعاين حجم وإمكانية استغلال احتياطي الفوسفاط المتواجد في الجهة.

وفي سنة 1969 أنشت مؤسسة فوسفاط بوكراع (Fosfatos de Bu-craa) كملكية كاملة للشركة الأم INI. وتم تخصيص ميزانية هائلة للاستثمار في ذلك، وكلفها دين يقدر ب 4,5 مليون دولار من بنكين أمريكيين كي تشتري بعض التجهيزات والآلات من الولايات المتحدة الأمريكية. هذا المنجم الذي كان حينها متطورا وقد بدأ الإنتاج سنة 1972.

وفي سنة 1965 تم الإعلان عن وجود اليورانيوم المشع لكنه لم يستغل. وتوجد في الصحراء ثروات معدنية وطبيعية أخرى خاصة في مناطق الداخلة (الانتيمون) في الساقية الحمراء والنحاس في أدرار سطوف والنيكل في تيريس. مخزونات أخرى مثل الفضة والنحاس والكروم والرصاص والقصدير والتنغستين والذهب والمنغنيز والبريل والبلاتينيوم وثروات أخرى.

الفرع الثاني: التضامن الاقتصادي والاجتماعي أساس أنظمة الحكم الذاتي

إن أساس التنمية الاقتصادية والاجتماعية يرتكز على مبدأ التضامن باعتباره آلية لتحقيق نوع من العدالة والإنصاف والتقليص من الفوارق بين الجهات، وهذ ما تجلى في نظام المجموعات المستقلة الإسبانية والنموذج الجهوي الإيطالي (الفقرة الأولى)، والمقترح المغربي للحكم الذاتي في الصحراء لابد أن يتأسس على التضامن الاقتصادي والاجتماعي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: دور التضامن الاقتصادي والاجتماعي في تقليص الفوارق بين الجهات: (إسبانيا- إيطاليا)

اعتمدت الدول الحكم الذاتي كآلية لإصلاح مساوئ اللامساواة بين الجهات، وضمان إعادة توزيع الاعتمادات المالية الوطنية، على نحو أكثر إنصافا بين الجهات[500]، وتحسين الخدمات وتقليص الفوارق بين المناطق، حيث اعتمدت إيطاليا الحكم الذاتي لعدة أسباب من بينها سبب موضوعي، يتجلى في الفوارق الاقتصادية بين مناطق الشمال الإيطالي الغني بثرواته الطبيعية والمزدهر من الناحية الاقتصادية ومناطق الجنوب

[500]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية للعام2003 ، أهداف التنمية للألفية: تعاهد بين الأمم لإنهاء الفاقة البشرية، مطبعة كركي، لبنان، الطبعة العربية 2003، ص. 19. متاح على الموقع الإلكتروني، تاريخ آخر زيارة، 12 يناير 2017.
https: //www. un. org/ar/esa/hdr/pdf/hdr03/HDR_2003_Complete. pdf

الإيطالي[501] المتميز بعمق مشاكله البنيوية من فقر وتخلف وبؤس وبطالة[502]، الشيء الذي يستعصي معه تطبيق المركزية، إذ إنه يوسع من هامش التفرقة بين المناطق الشمالية الصناعية والمناطق الجنوبية الزراعية، مما عجل بظهور الحكم الذاتي كحل سياسي واقتصادي قادر على إعادة التوازن المفقود والموازنة المختلة بين الشمال والجنوب[503].

وبهذا المعنى، فإن إحداث الجهات الخمسة جاء لمعالجة مشكلة هذا الجنوب الذي عانى كثيرا من التهميش مقارنة مع الشمال وكرست مؤسسات وهيئات الحكم الذاتي موفرة لها ثروات لتحقيق التنمية وخدمة سكانها[504].

إن التفاوتات الترابية تبرر التضامن وإعادة توزيع الثروة[505] لتقليص الهوة، هذا التوزيع ينبغي أن يتفق مع مبادئ الديمقراطية ومبادئ العدالة[506] والإنصاف. وقد يكون التصحيح مطلوبا من أجل إعادة التوزيع أي تصحيح الظلم "التاريخي"[507]، كما هو الشأن في بلاد الباسك.

ومن أجل دعم الجهات المهمشة تم إرساء صندوق التضامن وآليات الموازنة، وخصصت الدولة موارد إضافية، وتجري تدخلات خاصة من أجل النهوض ب "التنمية

---

[501]– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 182.

[502]– المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[503]– خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص. 167.

[504]– حكيم التوزاني، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 184.

[505]– المرجع نفسه، ص. 57.

[506]– العدالة أحد المفاهيم في النظرية السياسية الغربية، وفي جمهورية أفلاطون التي كتبت في القرن الرابع قبل الميلاد (Plato 1981) مناقشة موسعة لهذا السؤال: ما هي العدالة؟ وقسم أرسطو الموضوع إلى العدالة التصحيحية والعدالة التوزيعية (Aristotle 1981) فالأولى تخص العدالة الجنائية والثانية تخص الفلسفة السياسية، ويشمل المبادئ التي يتم بها توزيع المنافع العامة (العدالة التوزيعية) ومتطلبات التضامن.

تعتبر الرغبة في إحقاق العدالة الاجتماعية أحد المحركات الأساسية التي حفزت الحركات الثورية في المجتمعات وألهمتها. كما أن الرغبة في تشاطر ثمار النمو الاقتصادي والمطالبة بالإنصاف في توزيع الثروة أمران اعتبرا في كثير من الأحيان القوتين الدافعتين نحو مجتمع عادل.

وتمثل العدالة عموماً والعدالة الاجتماعية على وجه الخصوص عنصرين أساسيين في عملية إصلاح النسيج الاجتماعي في البلدان التي تعيش أوضاع ما بعد النزاع. لذا فإن تعزيز العدالة الاجتماعية يسهم في استقرار المجتمع ويوفر للمواطنين إمكانية المشاركة في عملية صنع القرار وفي التنمية. كما أنه الطريقة الوحيدة لإزالة الحواجز والانقسامات بين فئات الشعب الموروثة من العهود السابقة، وإعطاء أمل جديد بحياة أفضل لجميع قطاعات المجتمع. فالعدالة الاجتماعية لا تتعلق فقط بحقوق الإنسان والحقوق السياسية والقانونية وإنما تخص أيضاً الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

إن العدالة الاجتماعية ضرورة أخلاقية قائمة على الإنصاف والتضامن والمسؤولية. فتكافؤ الفرص، وروح التضامن في الدفاع عن الصالح العام، واحترام حقوق الإنسان كلها أمور أساسية لتحرير الطاقات الكامنة للأمم والشعوب. كما أن التدابير الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتخذة لصالح العدالة الاجتماعية ليست سوى التزامات تعطي معنى للقيم العالمية المتمثلة في الكرامة الإنسانية والحرية والمساواة بين الجميع، وعلى ذلك، فإن السعي من أجل العدالة الاجتماعية مسألة أساسية لأنه يشجع النمو باسم الإنصاف ويحد من إمكانية وقوع اضطرابات اجتماعية والمعاملة التفضيلية تمييز إيجابي منصف وتصحيح الظلم التاريخي، فالعدالة تتطلب التعويض عن الظلم التاريخي، والاعتراف بآثار تلك المظالم التي وقعت على أبناء الأقليات وعلى توزيع الثروة والسلطة في المجتمع بصورة أوسع. ويرى المعارضون بأن العدالة تقتضي اعتبار الأشخاص أفرادا وليسوا جماعة، وتقوم مكافأتهم أو ترقيتهم على الجدارة والأداء. راجع: كاترين سميتس، تطبيق النظرية السياسية قضايا ونقاشات، ترجمة أحمد محمود، المركز القومي للترجمة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013. ص. 26.

الاقتصادية، التماسك والتضامن الاجتماعي من أجل تقليص اللاتوازنات الاقتصادية والاجتماعية، من أجل دعم الممارسة الفعلية لحقوق الإنسان "[508].

ويشكل مبدأ التضامن أهم الركائز الأساسية لنظام تمويل المجموعات المستقلة الإسبانية كما ذكر في مختلف أحكام الدستور، لاسيما الفصول: (2 – 138- 156- 158)، ويعترف الفصل الثاني من الدستور الإسباني بمبدأ التضامن ويضمنه لكل القوميات والجهات التي تشكل الأمة الإسبانية، إذ يجد هذا المبدأ تطبيقه في الفصل 138 من الدستور، حيث إن الدولة يجب عليها القيام " بتأسيس توازن اقتصادي ملائم وعادل بين مختلف مكونات وأجزاء التراب الإسباني"[509]، وفي الفصلين 157 و158 من الدستور اللذان ينصان على صندوق المقاصة من أجل نفقات الاستثمار، موزعة من طرف الكورتيس العام (Cortes Genrales).

وفي هذا الإطار نص الفصل 158 الفقرة الثانية من دستور 1978 على إحداث صندوق بين- ترابي للتضامن (Fonds de compensation inter- territorial) لتصحيح الاختلال الاقتصادي وتفعيل مبدأ التضامن بين الجماعات. فهذا الصندوق خصص لتمويل النفقات الاستثمارية وتقليص الفوارق الجهوية، حيث حدد القانون التنظيمي لسنة 1980 مداخيله في 30 بالمئة[510] من اعتمادات الميزانيات العامة المصادق عليها والمخصصة للاستثمارات العمومية. وقد عرفت هذه الحصة نمواً متزايدا بنسبة 25 بالمئة سنة 1992 مع الزيادة في مساهمة الدولة إلى 35 بالمئة على الأقل من استثمارات الدولة الجديدة خلال المدة ما بين 1992 و1996.

وباستثناء بلاد الباسك ونافارا التي تتمتعان بأنظمة خاصة، تأتي موارد المجموعات المستقلة من مصادر مختلفة[511]: بالإضافة إلى الضرائب الذاتية، والضرائب التي تخلت عنها الدولة، ونسبة من المشاركة في مداخيل الدولة، وتحويلات الدولة، نجد أيضا تحويلات المقاصة لصندوق التضامن الترابي بين الجهات.

---

[508]- Voir Luciano VANDELLI, De régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 86.

[509]- الفصل 138 الفقرة الأولى من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[510]- وهو المبدأ الذي أكدته المادة الثانية من القانون التنظيمي لمالية المجموعات المستقلة. وهكذا أقرت المادة 16. 1 من (LOFCA) إلزامية المنح السنوي لهذا الصندوق من الميزانية العامة للدولة لمبلغ لا يقل عن 30 % من الاستثمارات الجديدة التي سيتم إقرارها خلال كل سنة مالية.

[511]- Pierre Subra DE BIEUSSES, Un État unitaire ultra- Fédéral, in Pouvoirs, n°124, Espagne, 2008, p. 23.

إن التحويلات التي ستتلقاها المجموعات المستقلة ينبغي أن توجه لتمويل تلك الاستثمارات التي تساعد على تقليص الاختلالات في الثروة والدخل بين السكان، كما أن صندوق التعويض ليس هو الأداة الوحيدة لتمويل خدمات المرافق العامة الغير الممركزة[512]، ونلاحظ أن الدستور الإسباني لم يقل أي شيء عن المعايير التي ينبغي استخدامها لتوزيع أموال هذا الصندوق. وأمام الفراغ الذي تركه الدستور بخصوص المعايير المعتمدة لتوزيع موارد الصندوق، جاءت المادة 16 من القانون التنظيمي لمالية المجموعات المستقلة لملئه عندما نص البند الأول منها على أن: "... نفقات الصندوق ستوجه للاستثمار في الجهات الأقل تنمية ويتم توزيع اعتمادات هذا الصندوق من طرف السلطة المركزية وفق المعايير التالية[513]:

- 70 بالمئة من الاعتمادات توزع اعتمادا على الدخل الفردي داخل المجموعة المستقلة؛
- 20 بالمئة من الاعتمادات توزع اعتمادا على معدل البطالة؛
- 5 بالمئة من الاعتمادات توزع بناء على معدل الهجرة؛
- 5 بالمئة من الاعتمادات توزع بناء على معدل المساحة؛

وعليه، يشكل مبدأ التضامن مبدأ ساميا يسير جنبا إلى جنب مع مبدأ الاستقلال الذاتي بحيث تضمن الدولة تحقيق مبدأ التضامن، وتعمل على استقرار التوازن الاقتصادي الملائم العادل بين مختلف أجزاء تراب الجهة، وهو مبدأ يلزم القوميات والجهات الإسبانية بالتكامل و التضامن فيما بينها ضمانا للتوازن الاقتصادي الملائم والحفاظ على التماسك المجتمعي[514]، فالتضامن كرابط للوحدة وهو ما نص عليه الفصل الثاني من الدستور الإسباني على أن هذا الأخير يقوم على أساس " وحدة الأمة الإسبانية الغير قابلة للحل والذوبان"، ويفهم من التضامن أنه ملك عام مشترك بين جميع الإسبان[515].

[512]– تستفيد المجموعات المستقلة أيضا من مداخيل الصناديق الأوروبية لأهداف بنيوية ممكنة في إطار المجموعات الأوربية التي تكون الاتحاد الأوروبي، ونخص بالذكر هنا الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية وآليات مالية أخرى.

[513]– الشريف الغيوبي، الأسس القانونية والمقومات المالية للتنمية الجهوية، مرجع سابق، 288.

[514]– الفصل 138 من دستور إسبانيا لسنة 1978.

[515]– عبد العزيز أشرقي، الجهوية الموسعة نمط جديد للحكامة الترابية والتنمية المندمجة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011. ص. 182.

كما يهدف هذا المبدأ إلى تطوير الاستقلال الذاتي المتمثل في توزيع الموارد لتحقيق مبدأ المساواة ويهدف إلى القضاء على الفوارق المجالية ومظاهر اللامساواة بين الجهات. وعموما إن الدستور الإسباني، في الفصول 156 و157 و158، تؤطر نظام تمويل المجموعات المستقلة وفق مبادئ الاستقلال والتنسيق والتضامن فيما بينها[516] ومبادئ الإنصاف في الخدمات الاجتماعية بين المجموعات المستقلة والتضامن بين الجهات وتقديم حد أدنى متساوٍ من الخدمات العامة الأساسية في الإقليم الإسباني بأسره.

بالنسبة للتجربة الإيطالية، جاء الحكم الذاتي لحل الإشكالية الاقتصادية، حيث كان الشمال صناعي ويعتمد في تطوره على مراكز صناعية مهمة كتورين وميلانو[517]. أما الجنوب فهو زراعي يزج تحت نظام إقطاعي شبه أمي مستغل، لم تحل مشاكله منذ القرون الوسطى، مما جعل الجنوب بأكمله بعيدا عن المشاركة السياسية في إقامة وترسيخ الدولة القومية الجديدة. إذ إن إيطاليا تفتقد منذ قيامها إلى ثورة زراعية منذ قيامها كدولة قومية، تتيح إمكانية التقدم والنمو لعموم إيطاليا للوصول إلى حالة التجانس في الوضع الاقتصادي والاجتماعي بين مناطق الشمال المزدهرة والمتقدمة ومناطق الجنوب الفقيرة[518].

وتتمظهر تجليات التضامن في التجربة الإيطالية في العلاقة الرابطة بين مناطق الحكم الذاتي والدولة، والمتمثلة في الالتزام بواجب التضامن الاقتصادي والاجتماعي[519] بين الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي [520]، وذلك في أفق تحقيق هدم الهوة الاقتصادية الفاصلة بين مناطق الشمال ومناطق الجنوب الإيطالي. ذلك إن الحكم الذاتي الإيطالي له وظيفة اقتصادية أيضا حيث يرمي إلى النهوض بالتنمية الاقتصادية بمقتضى سياسات اقتصادية مندمجة والتضامن المجالي والمجتمعي على حد سواء[521].

إن حصص الجهات في إيطاليا من الضرائب المركزية لا تذهب مباشرة إلى الجهات كما هو معمول به في ألمانيا بالنسبة للضريبة على الدخل والضريبة على القيمة المضافة، وإنما تمول هذه الضرائب صندوق خاص مسير من طرف الدولة، وهو الذي يقوم بوظيفة

---

[516]– الفصل 137 من دستور إسبانيا لسنة 1978.

[517]– كريم فرنان، كيفية عمل النظام السياسي دراسة تطبيقية في مبادئ الأنظمة السياسية في سلطنة عمان الجزائر فرنسا إيطاليا، مرجع سابق، ص. 109.

[518]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[519]– Franck LAFFAILLE, Chronique constitutionnelle italienne, op.cit., p. 189.

[520]– الفصل الأول من الدستور الإيطالي ليوم 27 دجنبر 1947.

[521]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 188.

إعادة توزيع الموارد الجبائية بين الجهات. لتكون النتيجة تضمين هذا المفهوم والآلية في الدستور الإيطالي.

وتتفاوت الدول من حيث مساهمتها في هذه صناديق الموازنة بين الاعتماد الكلي عليها في توزيع الموارد عموما بالنسبة لإيطاليا، والمساهمة بجانب الجهات الغنية (إسبانيا- المغرب)، والاستنكاف عن المساهمة واقتصار الصندوق على مساهمات الجهات الغنية كفرنسا. وقد عززت المراجعة الدستورية الإيطالية لسنة 2001 آليات التضامن والموازنة المالية بين الجهات والبعد التضامني بالتنصيص على آليات التضامن المالي من خلال توفير مستوى من الخدمات الأساسية المتعلقة بالحقوق المدنية والاجتماعية[522].

خلاصة القول، إن الموازنة أثبتت نجاعتها بشأن التوزيع المالي وتحقيق نوع من التضامن والتكافؤ في توزيع الأنشطة والموارد والثروات العمومية، رغم بعض الإكراهات التي أصبحت تطالها (سنتعرض إليها في القسم الثاني).

الفقرة الثانية: أهمية التضامن الاقتصادي والاجتماعي في مشروع الحكم الذاتي المغربي

إن تطبيق نظام الحكم الذاتي بالمغرب سواء أكان على الطريقة الإسبانية أو الإيطالية أو طريقة أخرى لمن شأنه، ليس فقط أن يحل نزاع قضية الصحراء، وإنما سيعمل على تحجيم التفاوتات الصارخة بين تراب جهات المملكة، وإقامة التضامن الذي يهدف بالأساس إلى تطوير الاستقلال الذاتي المتمثل في توزيع الموارد والخيرات تحقيقا لمبدأ المساواة، إقامة توازن اقتصادي ملائم وعادل بين مختلف أجزاء التراب والذي يتجسد في صندوق التعويض الموجه لنفقات الاستثمار بغية تصحيح الاختلالات واللاتوازنات الاقتصادية[523] والتنفيذ الفعلي لمبدأ التضامن[524]. فإلى أي حد يمكن للحكم الذاتي أن يؤدي إلى تحقيق مبدأ الإنصاف[525] للجهات والمناطق التي سيطبق فيها؟

[522]– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 83.

[523]– نعمة العلمي، التطور الجهوي للمغرب النص القانوني ومتطلبات الإصلاح، رسالة لنيل الماستر، كلية الحقوق، عبد المالك السعدي، طنجة، 2007-2008، ص. 182.

[524]– المرجع نفسه، ص. 181.

[525]– عبد العزيز أشرقي، الجهوية الموسعة نمط جديد للحكامة الترابية والتنمية المندمجة، مرجع سابق، ص. 197.

إن التضامن بين جهات المملكة بإقامة توازن اقتصادي[526] لم تتطرق إليه المبادرة بوضوح، إلا أننا يمكن أن نستخلصه من خلال المادة 13 التي تؤكد على مبدأ المساواة بين جميع المواطنين في جميع الجهات والمواد 4-18-24.

إن مبدأ التضامن يقصد به تضامن الجهات[527] فيما بينها، لتجاوز الاختلالات الاقتصادية بين المناطق ومن أجل توزيع متكافئ للثروات حتى يتم تحقيق التنمية بشكل متساو، إن التضامن الوطني حجر الزاوية في الحكم الذاتي، إذ لا ينبغي اختزال الحكم الذاتي في مجرد توزيع السلطات بين المركز والجهات، إذ إن التنمية الجهوية لن تكون متكافئة وذات طابع وطني، إلا إذا قامت على تلازم استثمار كل جهة لمؤهلاتها على الوجه الأكمل، مع إيجاد آليات ناجعة للتضامن المجسد للتكامل والتلاحم بين الجهات.

ولأجل هذا الغرض نص الدستور المغربي لسنة 2011 على إحداث صندوق التضامن بين الجهات، يتم تمويله من إمدادات الدولة والجهات الغنية، للمساهمة في تمويل وتنمية الجهات التي تواجه صعوبات في مواردها، فإحداث هذا الصندوق من شأنه أن يساعد على تدعيم القرار التنموي الجهوي، وتفعيل مسلسل التنمية الجهوية، وبالتالي تحقيق نوعا من العدالة الجهوية التي يسعى الصندوق إلى القيام بها، و تتوقف على توفره على الموارد المالية اللازمة، وعلى أساليب توزيعها اعتمادا على معايير موضوعية وجغرافية، وذلك حتى تستفيد الجهات المحرومة من مصادر التمويل اللازمة، ومن التجهيزات والبنيات التحتية والمرافق الحيوية الضرورية لتنميتها ، وفي هذا السياق نص الدستور على صندوق التأهيل الاجتماعي[528].

---

[526]– خطاب الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى 33 للمسيرة الخضراء لسنة 2008 حيث قال : "لذلك قررنا، بعون الله فتح صفحة جديدة في نهج الإصلاحات المتواصلة الشاملة التي نقودها، بإطلاق مسار جهوية متقدمة ومتدرجة، تشمل كل مناطق المملكة، وفي مقدمتها جهة الصحراء المغربية، مؤكدين عزمنا الراسخ على تمكين كافة ساكنتها وأبنائها من التدبير الديمقراطي لشؤونهم المحلية ضمن مغرب موحد، سواء بإقامة جهوية واسعة وملائمة، وذلك طبقا لإرادتنا الوطنية، أو من خلال الحكم الذاتي المقترح متى تم التوافق السياسي بشأنه واعتماده كحل نهائي، من طرف المنتظم الأممي. شعبي العزيز، ...فطموحنا الكبير من هذا الورش الواعد هو ترسيخ الحكامة المحلية الجيدة وتعزيز القرب من المواطن وتفعيل التنمية الجهوية المندمجة، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولبلوغ هذه الأهداف، فإن هذا الإصلاح يجب أن يقوم على مرتكزات الوحدة والتوازن، والتضامن. فأما الوحدة، فتشمل وحدة الدولة والوطن والتراب، التي لا يمكن لأي جهوية أن تتم إلا في نطاقها. وأما التوازن، فينبغي أن يقوم على تحديد الاختصاصات الحصرية المنوطة بالدولة مع تمكين المؤسسات الجهوية من الصلاحيات الضرورية للنهوض بمهامها التنموية، في مراعاة لمستلزمات العقلنة والانسجام والتكامل. ويظل التضامن الوطني حجر الزاوية، في الجهوية المتقدمة، إذ أن تحويل الاختصاصات للجهة يقترن بتوفير موارد مالية عامة وذاتية. كما أن نجاح الجهوية رهين باعتماد تقسيم ناجع يتوخى قيام مناطق متكاملة اقتصاديا وجغرافيا ومنسجمة اجتماعيا وثقافيا. وعلى غرار نهجنا في تدبير القضايا الكبرى للأمة".

[527]– Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., p. 17.

[528]– Omar Alaoui Lalla zhor, La régionalisation avancé de la fiscalité : un levier de l'attractivité des collectivités territoriales marocaines, REMALD, Numéro double Janvier –Avril, 2015, pp. 126- 127.

بقراءة الخطابات الملكية وخاصة الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 33 للمسيرة الخضراء لسنة 2008، الذي اعتبر مشروع الجهوية كإصلاح هيكلي عميق. وقد بين الملك في هذا الخطاب الهدف من هذا الورش الذي هو ترسيخ الحكامة المحلية وتعزيز القرب من المواطن وتفعيل التنمية الجهوية المندمجة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولبلوغ هذا الهدف، فإن هذا الإصلاح يجب أن يقوم على مرتكزات الوحدة والتوازن والتضامن.

وفي تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية تم اقتراح صندوق التضامن للحد من الفوارق الناجمة عن تركيز الثروة، وعن النمو غير المتكافئ للمجالات الترابية، وعن الفوارق الجغرافية والديموغرافية بين الجهات، وذلك من خلال تعزيز نظام التوزيع العادل بين مختلف الجماعات الترابية في نقل موارد الدولة لها[529].

وأوصت اللجنة بمراجعة معايير التوزيع الحالية بغية إدراج شروط تحقق موازنة أكبر. وفي هذا الإطار، ينبغي إلى جانب المعايير الحالية المتمثلة في المعيار الجزافي ومعيار الساكنة ومعيار المساحة إضافة معايير أخرى كفيلة بتقليص التفاوتات المسجلة مثل معيار الإمكانيات الجبائية، على غرار آليات التوزيع المطبقة على الجماعات المحلية الأخرى. ويمكن اقتراح معايير أخرى بناء على ارتباطها بالتكاليف المترتبة عن الاختصاصات المسندة إلى الجهات. إلا أنه يكون من الصعب عموما القيام بهذه العملية بالنسبة لبعض الوظائف مثل التنشيط الاقتصادي للمجالات الترابية أو الوظائف التي تشترك في أدائها كل من الدولة والجهات. ولا يمكن اعتماد هذا الخيار إلا بناء على دراسات تجريبية معمقة يُعهد بها إلى لجنة تقنية مختصة.

إن الأنظمة المقارنة، في إطار السعي إلى الموازنة الأفقية تتبع أساليب متعددة لبلوغ هذه الغاية، فمن الدول من تقوم بإعادة التوزيع أفقيا بشكل مباشر[530]، بينما أغلبية الدول

---

[529]– تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة، الكتاب الأول: التصور العام، ص. 40.

وقد أكد القانون التنظيمي للجهات في مادته 234، تماشيا مع الفقرة الثانية من المادة 142 من الدستور الحالي، على نفس الأهداف المراد تحقيقها من خال هذا الصندوق، وأحال على قانون المالية لتحديد موارده ونفقاته وكيفية تسييره، فيما نصت المادة 235 على أن وزير الداخلية هو الأمر بقبض مداخيل وصرف نفقات هذا الصندوق، وستحدد معايير توزيع هذه المداخيل على الجهات المعنية بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بعد استشارة رؤساء مجالس الجهات. أنظر المادة 236 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات رقم 14/111.

[530]– كألمانيا، بحيث لا تطرح مسألة التقطيع الترابي إشكالا مع وجود ميكانيزمات الموازنة المنصوص عليها دستوريا، وتدعم عبر مختلف القوانين التي تنظم التوزيع، فنظام الموازنة المالية على الصعيد الجهوي يعتمد على توزيع الموارد الجبائية المشتركة مع الدولة بين الجهات حسب المردوديات المحلية المصححة (Rendements locaux corrigées)، إذ التصحيحات تقام على أساس الإقامة بالنسبة للضريبة العامة على الدخل والمقر القانوني للاستغلال بالنسبة للضريبة على الشركات والرسم المهني.

الأخرى كإسبانيا، وإيطاليا، تلتجئ إلى تجميع الأموال المخصصة لهذا الغرض في صندوق يعمل بعد ذلك وعبر معايير موضوعية تعد لهذا الغرض على إعادة توزيعها في اتجاه يعطي الامتيازات للجهات الأقل حظا من حيث الموارد. إن مختلف الدول تعاني من الاختلالات الترابية، إيطاليا بين الشمال والجنوب وإسبانيا مقسمة عبر خط، فقر متدني نحو الغرب، وغنى أكبر نحو الشرق[531]، ووعيا منها بهذه الظاهرة، اتخذت تدابير إدارية، ومنها السياسة الجهوية، وأرفقتها بتدابير مالية لتصحيح الفوارق، وذلك عبر صناديق تعمل على تدعيم التضامن في توزيع الخيرات على عموم تراب البلاد.

إن الوضع الحالي للمغرب سيجعل بعض الجهات تستمر في تحمل تكاليف تفوق بكثير المتوسط الوطني، كما هو الأمر بالنسبة على الخصوص للجهات الفقيرة و/أو المعزولة (الجبلية أو الجافة أو شبه الجافة) و/أو الجهات ذات طابع خاص (من الناحية الجيوستراتيجية مثلا) التي يقتضي توفيرُ خدمات وإنشاء بنيات تحتية أساسية بها تعبئةَ موارد تتجاوز عادة الموارد الموضوعة رهن إشارتها.

وفي ظل هذه الظروف، أوصت اللجنة الاستشارية للجهوية[532] بإحداث صندوق للتضامن كفيل بتقديم الدعم لهذه الجهات وضمان الكرامة والإنصاف على المستوى الترابي لجميع المواطنين بغض النظر عن محل إقامتهم. وينبغي أن يكون هدف التضامن هذا موجّها بالأساس لفائدة الجهات الأكثر خصاصا، وأن تعطى فيه الأولوية لتوفير الخدمات والبنيات التحتية ذات الطابع الاقتصادي التي قد تكون عائداتها متدنية على المدى القصير.

إضافة إلى ذلك، أوصت اللجنة أن موارد صندوق التضامن، بالنظر لمستوى الموارد والحاجيات الحالية للجماعات المحلية، ينبغي أن تعتمد بالأساس على مساهمة عمودية من الدولة لفائدة الجهات المعنية. إلا أنها تقترح، في مرحلة أولى، اقتطاع 10 %من الموارد الإضافية المخصصة للجهات، الذي سيمثل ميزانية الانطلاق. غير أنه تفاديا لتحويل هذا الصندوق إلى صندوق خيري أو للمساعدة المالية الدائمة، أكدت اللجنة على ضرورة وضع نظام تطوري ودينامي، بحيث تتكيف طرق تخصيص موارده باستمرار مع التطور الزمني

وهكذا، تعمل السلطات الألمانية عبر مختلف الميكانزمات التوزيعية على تقليص الفوارق بين مختلف الوحدات الترابية، وبالتالي البحث عن الانسجام والوحدة في إطار التنوع الكبير الذي تعرفه الجمهورية.

[531]–راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، مرجع سابق، ص ص.373-374.

[532]– تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة، الكتاب الثالث: دراسة عن الجهوية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ص. 169.

للتفاوتات الجهوية. وقد أشار المقترح المغربي للحكم الذاتي إلى أن جهة الحكم الذاتي للصحراء ستتوفر على مجلس اقتصادي واجتماعي يتشكل من ممثلي القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والمهنية والجمعوية، ومن شخصيات ذات كفاءات عالية[533].

بالنظر إلى الاختلالات والفوارق والتفاوتات المجالية التي يتخبط فيها المغرب، يبدو أن مطلب العدالة السوسيو-مجالية الذي يحيل في عمقه على إعادة توزيع الثروة، بات يفرض نفسه بقوة على السلطات العمومية كإحدى المدخلات الأساسية للسياسة الترابية. فهذا المطلب، الذي يحمل في طياته رزنامة من المشاكل العمومية، يقتضي بلورة وإيجاد أجوبة وسياسات عمومية ذات طابع استعجالي وحلول فعالة لدمقرطة الولوج إلى الخدمات والتجهيزات الأساسية وإعادة التشكل الترابي، ومن هنا تبرز أهمية الموازنة بشتى أشكالها (عمودية، أفقية، مالية، جبائية...) كرهان لتحقيق المصالحة الترابية والمجالية.

[533]– الفقرة 26 من المبادرة المغربية للحكم الذاتي لسنة 2007.

المبحث الثاني: الحكم الذاتي : المساهمة في تدبير التنوع القومي والثقافي

يطرح الحكم الذاتي في المجتمعات التي سمحت ظروفها التاريخية[534] والاجتماعية والجغرافية بوجود أقليات قومية أو إثنية احتفظت عبر التاريخ بخصائصها الثقافية، وحالت ظروف شتى دون اندماجها وصهرها في القومية السائدة بالطرق الديموقراطية[535]، وقد توجد هذه الجماعات جغرافيا في مناطق بعيدة عن المراكز الحضرية الثقافية في الجبال، ويصعب الاتصال بها أو قد تكون نتيجة لذلك عرضة لثقافات أخرى غير الثقافة السائدة، لموقعها قرب التقاء حضارات مختلفة، كذلك فإن هذه الأقليات قد تكون عرضة لتمايز في الحقوق والمواطنة بسبب الطابع غير الديموقراطي للحكم الذي يحول دون إيجاد حلول ديموقراطية لمشكلات الأقليات، ومن ثم تعرضها لحالة تذويب إكراهي يؤدي إلى عزلتها، وفي هذه الظروف مجتمعة جزئيا أو كليا تطالب بعض هذه الأقليات بالحكم الذاتي لتنمية ثقافتها القومية وتراثها[536].

تأسيسا على ذلك، يركز هذا المبحث على القوميات، باعتبارها الوحدات الأساسية في مجتمعات الحكم الذاتي (المطلب الأول). ذلك أن الحكم الذاتي يمثل أسلوبا عصريا لممارسة الديموقراطية، حيث يأخذ بعين الاعتبار اختلاف المقومات الثقافية والاجتماعية داخل نفس البلد، فهو بهذا يوفر للكيانات الاجتماعية استقلالية في تسيير شؤونها، كون المنطق السليم للديموقراطية لا يقتضي فقط خضوع الأقلية للأكثرية بل أيضا الاعتراف بوجود الأقلية التي قد تشكل كيانا له بعد تاريخي، وبالتالي ضرورة الاعتراف بحقوقه السياسية والاجتماعية، كحقها في تسيير شؤونها بنفسها. فإلى أي حد يسمح نظام الحكم الذاتي بتحقيق التعددية والتنوع الثقافي؟ (المطلب الثاني).

---

[534]- حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 59.

[535]- المرجع نفسه، ص. 144.

[536]- سعد الدين إبراهيم، نحو دراسة سوسيولوجية للوحدة، الأقليات في العالم العربي، مجلة قضايا عربية، عدد خاص، أبريل، السنة الثالثة، بيروت، 1976، ص ص. 5- 24.

المطلب الأول: أنماط التنوع الاجتماعي في أنظمة الحكم الذاتي

التنوع الثقافي حقيقة حياة معظم الديمقراطيات الحديثة، وعدد كبير من النظم لديها سياسات رسمية تعترف بثقافة الأقليات، ففي إيطاليا وإسبانيا جرى تبني التعددية الثقافية على مستوى الحكم الذاتي في سبعينات وأربعينات القرن الماضي وثبتت السياسة في الدستور الإيطالي عام 1947، وفي كلا البلدين ألزمت الحكومات بالاعتراف بالخلفيات الثقافية المتنوعة لمواطنيها[537].

أخذت إسبانيا وإيطاليا بنظام الحكم الذاتي حيث تتمتع بتنوع اجتماعي واضح المعالم سواء كان في المجال القومي أو العرقي أو اللغوي. وهو ما يقتضي الوقوف عند مفاهيم القومية والأقلية (الفرع الأول). إن الحكم الذاتي بحكم طبيعته يعالج إشكالية التنوع الاجتماعي، لذا من المهم دراسة علاقة نظام الحكم الذاتي بالقوميات والأقليات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القوميات والأقليات : المفهوم والأسس

يؤخذ بالحكم الذاتي عادة في التنظيم الإداري والسياسي للدولة لوجود حاجيات محلية يصعب تلبيتها باعتماد أسلوب المركزية الإدارية في التعاطي معها، أو لوجود خصوصيات متعددة، دينية، لغوية، ثقافية أو إثنية...إلخ تسعى للتعبير عن نفسها بتميز عن باقي المكونات المجتمعية الأخرى داخل الدولة[538]، إذ يرتبط الحكم الذاتي بالقومية (الفقرة الأولى) حيث يشكل عامل حماية لها في مناطقها باعتبارها أقليات (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: القومية وأسسها

تصنف القومية ضمن الظواهر الاجتماعية المتعلقة بتحديد هوية جماعة من الناس، أو انتمائهم الذي يميزهم عن باقي الجماعات، وهي بذلك تشبه العديد من المتغيرات مثل: الدين، اللغة والعرق التي يعتمد عليها في دراسة تطور الحياة الاجتماعية للحياة البشرية، والمراحل الانتقالية التي يعيشها الإنسان من الحياة البدائية الفردية إلى الأسرة ثم القبيلة ثم الأمة[539].

---

[537]- أندرو هيوود، النظرية السياسية: مقدمة، ترجمة لبنى الريدي، المركز القومي للترجمة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013، ص. 97.

[538]- ولا ينبغي أن نفهم من ذلك أن جميع الأقليات تطالب بالحكم الذاتي، فالكثير منها يطالب بحق تقرير المصير.

[539]- توماس هايلاند إريكسن، العرقية والقومية، ترجمة لاهاي عبد الحسين، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، أكتوبر 2012، ص ص. 149- 185.

وفي اللغة العربية، هي مشتقة من كلمة" قوم" وهي جماعة من البشر تجمعهم علاقة فيما بينهم. وفي اللغة الإنجليزية (Nationalism) مشتقة من مصطلح الأمة(Nation)، الذي يقصد الولادة (to be born) ويتعلق بمجموعة من البشر مولودين في رقعة معينة من الأرض.

وقد ورد تعريف للقومية في الموسوعة السياسية بأنها" : جماعة تجمع بينهم روابط موضوعية وروحية متعددة تختلف من شعب لآخر، مثل اللغة والعقيدة والمصالح والحضارة، كما تعتبر صلة اجتماعية عاطفية تتولد من الاشتراك في كل هذه المتغيرات[540]. وتعرف القومية أيضا بأنها:" صلة اجتماعية وعاطفية، تنشأ من اشتراك أفراد مجتمع معين في كل أوبعض الخصائص، تتميز هذه الصلة بشعور أولئك الأفراد بأنهم يمثلون وحدة اجتماعية ويرغبون في تحقيق غايات وأهداف مشتركة في ظل إحساس عام في وحدة المصير [541]".

ومن الباحثين من ركز على البعد السياسي في تكوين الجماعة القومية، وفي مقدمتهم "سعد الدين إبراهيم" حيث يرى بأنها: " شعور جماعي بوحدة الانتماء يسعى إلى التعبير عن نفسه في كيان سياسي مستقل"[542].ونتيجة للاختلاف بين الباحثين حول تحديد مفهوم القومية، اعتمد بعض الدارسين في هذا المجال على مجموعة من العناصر، التي تسهم في خلق شعور قومي متحد، يمكن رصدها في النقاط التالية:

أ – وحدة الأصول : تعتبر من العوامل الهامة التي تؤدي إلى تضامن الناس ووحدتهم، وتشابه صفاتهم الجسدية من حيث الهيكل الجسماني، أي أن المميزات الإثنوغرافية تجعل أبناء الشعوب يؤمنون بانتسابهم إلى قومية واحدة[543] .

ب – وحدة اللغة: تعتبر اللغة من أبرز المقومات القومية، كما ذهب إلى ذلك المفكر"كارتولون هيز" (K. Heyz) الذي اعتبرها وسيلة للتخاطب تسهل عملية الاتصال بين أفراد القومية الواحدة، مما يؤدي إلى حفظ التراث القومي، لكن ورغم هذا، توجد عدة قوميات تشتمل على أكثر من لغة مثل إسبانيا مما يعقد إمكانية الاتصال بين الأفراد في الأمة الإسبانية والشيء نفسه يمكن قوله بالنسبة للدين والتاريخ المشترك[544].

[540]– عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا، مرجع سابق، ص.157

[541]– إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، القاهرة، المكتبة الأكاديمية، 1991. ص. 98.

[542]– عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات ت في إفريقيا، مرجع سابق، ص. 15.

[543]– نور الدين حاطوم، تاريخ الحركات القومية، دار الفكر الحديث، الجزء الأول، لبنان، 1967، ص. 8.

[544]– أحمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، نونبر 2000، ص. 73.

ج –الروابط الإقليمية والجغرافية: تعتبر الوحدة الجغرافية من العوامل المؤدية إلى ترابط وتلاحم الجماعات القومية، أكد على ذلك المفكر "موير" (MOYER) بقوله "إن الأمم البارزة في المجتمع الدولي هي التي تتمتع بأكبر قدرة من الوحدة الجغرافية وهي تدين بوجودها إلى هذه الحقيقة". لكن يبقى الإحساس بالقومية هو سيد الموقف، رغم وجود الحواجز الجغرافية بين العديد من الأقاليم، والمثال على ذلك نمو القومية الإسبانية في شبه جزيرة ليبيريا رغم انفصالها الجغرافي عن باقي دول غرب أوربا بجبال البرانس، ومن ثم فالعنصر المشترك بين القومية والإثنية هو إحساس الجماعة بوحدة الانتماء والتميز والرغبة في التجمع، حيث تصبح الإثنية قومية إذا تجاوز أفراد الجماعة الإحساس بالرغبة في التجمع والانضمام إلى الدولة الأم والاندماج فيها والعيش تحت لوائه[545].

ويمكن تلخيص ما سبق ذكره في أن القومية هي:

1. مجموعة ذات أسس لا إرادية مثل الأصل، اللغة، التاريخ وأحيانا الدين؛
2. لديها الرغبة في المحافظة على خصوصيتها من الناحية الثقافية والعادات والتقاليد وفي التبلور كشعب وكأمة؛
3. ترغب في الحصول على الاعتراف باستقلالها الثقافي للمحافظة على وجودها وتقرير المصير في إطار الدولة؛

غير أن المفسرين من أمثال "أرنست جلنر" (Gellner Ernest)، الذي أكد في كتابه: أمم وقومية 1983 أن ما يحدد سمة الوعي القومي، ليس فقط إحساس الإخلاص نحو أمة ما والتعلق بها، إنما الطموح إلى الاستقلال والحكم الذاتي[546]. فالحكم الذاتي وتمثيل المصالح الثقافية لمجموعة قومية مثل رغبة الباسك في الحفاظ على لغتهم وثقافته فهي رغبة قومية.

وتجدر الإشارة أن الارتباط بين القومية والإثنية، هو الذي أدى إلى ظهور ما يسمى "بالقومية– الإثنية" باعتبارها صورة حديثة للقومية وصنف مميز جدا من الوطنية، تنتشر وتسيطر في ظروف اجتماعية معينة وتسود واقعيا في العالم الحديث وليس في أي مكان آخر.

[545]– إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، مرجع سابق، ص. 9.

[546]– أندرو هيوود، النظرية السياسية: مقدمة، مرجع سابق، ص. 176.

إن العلاقة بين الإثنية والقومية، بقدر تداخلها، فهي معقدة خاصة في حال تعدد الهويات[547]. وأشار" جيري مولر" (Gerry Moller) في دراسة له حول القومية الإثنية، إلى دورها كظاهرة حداثية استنادا إلى إن القومية الإثنية لم تكن ما قاله عالم الاجتماع "أرنست جيلر ":(Ernest Giller) تاريخيا، وإنما كانت ظاهرة مدفوعة على يد الحداثة. "ويعدد الأسباب التي أدت إلى بروز هذه الظاهرة بعد الحرب العالمية الأولى كما يلي:

1-أسباب سياسية دولية: وتمثلت في الصراعات التنافسية العسكرية بين الدول القومية الحديثة التي أسفرت عن زيادة كل من الطلب على توسيع الثروات وزيادة الطلب على النماء الاقتصادي، مما أدى إلى بلورة سياسات تهدف إلى تيسير سبل الاتصالات والتعليم واللغة المشتركة بين الشعوب المختلفة، وهذا بدوره أدى إلى اختراق لتلك الشعوب، الأمر الذي شكل خطرا على هوياتها وثقافاتها المتمركزة على اللغة، وكانت النتيجة الطبيعية والمنطقية هي استنفار تلك الشعوب نحو إبراز خصوصياتها والتأكيد عليها فوجدت في القومية الإثنية الملاذ والملجأ.

2- أسباب اقتصادية: تمثلت في هيمنة قوميات معينة على الاقتصاد، مما أدى إلى تضايق القوميات الدنيا مثل البولنديون والأوكرانيون والسلوفاكيون في عصر الإمبراطوريات في أوروبا بسبب سيطرة القوميات العليا مثل الأرمن والألمان والنازيون واليهود، فكانت النتيجة هي تطلع القوميات الدنيا نحو تجمعهم في دولة قومية إثنية تمثلهم ويتحولون فيها إلى حكام وتجار.

3-أسباب اجتماعية وإنسانية: وتركزت في غياب الروابط التقليدية المجتمعية، مما طرح القومية الإثنية كحل أمثل لتعويض مثل هذا الغياب، حيث ساهم صعود الدولة القومية الحديثة في تغييب الروابط التقليدية بين الفرد والوحدات الاجتماعية مثل الأسرة والقبيلة والعشيرة والكنيسة، مما أوجد فراغا تم ملؤه بأشكال جديدة من الهوية أهمها الخطوط الإثنية.

وتتمثل الفروق الأساسية بين القومية السياسية والقومية الإثنية في رغبات الأفراد واختياراتهم في الانتماء بالنسبة للقومية السياسية، بينما لا يملكون الاختيار في الانتماء بالنسبة للقومية الإثنية. كما أن القومية السياسية تتحدد بإطار مشترك وتقوم على قيم معينة

---

[547]- برايان رايت، ريتشارد ليتل ومايكل سميث، قضايا في السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة، 2004، ص.180

تشترك فيها الإنسانية، عكس ذلك في القومية الإثنية التي لا يحددها إطار سياسي تجتمع فيه القيم السياسية بل يكون العامل الأساسي فيها هو الأصول الإثنية.

ويعترف أنتوني سميث أستاذ علم الاجتماع السياسي أن الجهود البحثية التي تصدت لشرح مفهوم القومية والعرقية المكتنفين بالغموض[548] لم تخرج بمفهومات دقيقة في هذا المجال البحثي المعقد[549]، ويضيف أن بعض الغموض يمكن أن يزول عندما نفرق بين أكثر المعاني شيوعا لمصطلحي "العرقي" والعرقية" فسميث يتبني المعنى الأرحب للعرقي بمعنى "العرقي الثقافي"، بدلا من قصر العرقية على قضية الانحدار من دم واحد[550]، تطوير مكوناتها الجغرافية والثقافية والرمزية يشجعها على البحث على الحكم الذاتي أو الاستقلال السياسي[551].

يمكن تعريف القومية بأنها حركة إيديولوجية، من أهدافها الوصول إلى الاستقلال[552] والوحدة والهوية والحفاظ عليها لمصلحة شعب يعتقد بعض أبنائه أنهم يشكلون بالفعل أمة، أو أنهم سيصبحون أمة في المستقبل المنظور[553]. إذا فالقومية عقيدة محورها "الأمة" وليس "الدولة"، وعلى الرغم من أن التطبيق العملي بأن الأمة الحرة تحتاج – في الغالب– إلى دولة تحمي وجودها وتثري ثقافتها، فإن هذا المطلب ليس من المستحيل تجاوزه، ففي العالم أمم ليست بالدول، ككتالونيا[554] وبلاد الباسك. ولا شك أن هناك رابطة قوية بين الحكم الذاتي وبين مبدأ القومية على أساس أن الحكم الذاتي يهدف إلى تحقيق الحقوق القومية المشروعة للجماعات القومية والعرقية داخل الدولة الواحدة [555].

وذهب الفقيه الإيطالي "كارلو لافانيا"(Carlo lavagna) إلى أن الحكم الذاتي نظام خاص بالجماعة البشرية –القومية أو العرقية– التي تقطن عادة في إقليم معين[556]. حيث

---

[548]– أنتوني دي سميث، الرمزية العرقية والقومية مقاربة ثقافية، ترجمة أحمد الشيمي، المركز القومي للترجمة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014 ص. 211.

[549]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[550]– محمد عبد الغني سعودي، قضايا إفريقيا، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، أكتوبر 1980، الكويت، ص. 203.

[551]– ألبرت بريتون وآخرون، القومية والعقلانية، ترجمة أمنية عامر، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة مصر، الطبعة الأولى، 2006، ص ص. 213 297، وخاصة مساهمة جان دومنيك لافاي، في الفصل الثامن القومية المحافظة وعلاقتها بالمؤسسات الديمقراطية ص ص. 268– 286.

[552]– أنتوني دي سميث، الرمزية العرقية والقومية مقاربة ثقافية، مرجع سابق، ص. 119

[553]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[554]– المرجع نفسه، ص. 120.

[555]– Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., p. 20.

راجع أيضا: محمد الهماوندي، الحكم الذاتي و النظم اللامركزية الإدارية والسياسية، مرجع سابق، ص. 92.

تبرز هنا نوع من القومية الإقليمية كالباسك وكتالونيا في إسبانيا[557]. وهذا يعني أنه يحدد الجماعة التي لها حق الحكم الذاتي بالنسبة للأرض التي تعيش عليها. فالمجتمعات غير المتجانسة في العديد من دول العالم تحتوي على عدة قوميات أو جماعات إثنية ذات ديانات أو لغات أو ثقافات متباينة، قد تكون بعض هذه القوميات أو الجماعات الإثنية في وضع أفضل من غيرها لأسباب مختلفة، أهمها الكثافة السكانية الكبيرة أو المستوى الاقتصادي أو السيطرة على مراكز القوة في السلطة، مما يولد الغبن والإجحاف لدى القوميات أو الجماعات الأخرى ويدفعهم إلى طرح شعار الحكم الذاتي كنظام ملائم يمكن أن يحقق مطالبهم وطموحاتهم.

في إطار التعدد الإثني يتيح مبدأ الحكم الذاتي سن القوانين الأكثر مواءمة لظروف ثقافة كل جهة، و درجة عالية من الإستقلال الذاتي لكل إقليم في إدارة شؤونه الداخلية، تضمن أن يتم التعاطي مع القضايا الثقافية أو الدينية محليا، ومن ثم الفصل بين الثقافة والسياسة من خلال تطبيق الحكم الذاتي الذي "يتيح لكل مجموعة إدارة شؤونها الثقافية دون التعدي على المجموعات الأخرى.[558] وفي الوقت نفسه يعطي الفصل الإقليمي للنخب الحاكمة، متنفسا يسمح لهم بالتعاطي مع القومية في إطار" الائتلاف الكبير الأكثر أهمية في النموذج التوافقي الديمقراطي[559].

الفقرة الثانية: الأقلية ومقوماتها

تصنف الأقلية كتكوين اجتماعي في الدولة لتميزها لغويا أو دينيا، وتعبر عن توجه سياسي أو لها مدلول سياسي كما ذهب إلى ذلك" عبد الوهاب الكيالي" في الموسوعة السياسية. أما الموسوعة الأمريكية، تصنفها كفئات اجتماعية تشعر بالمعاملة غير العادلة في المجتمع أو التي تعاني من التمييز والتجاهل وتدهور أوضاعها في كافة قطاعات المجتمع[560].

[557]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 82.

[558]– دانيال برومبرغ، التعدد وتحديات الاختلاف: المجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، دار الساقي، لبنان، 1997، ص ص.17 -18 .

[559]– تتمثل مهمة هذا الائتلاف حسب "ليجفارت (LIJPHART) في تحقيق الإجماع الذي يضمن حماية المصالح الدنيا وكافة الحقوق لكل عضو في الائتلاف. هذه الحقوق تعمل على حمايتها والحفاظ عليها، هيئات خاصة تسمى ب هيئات الحكم الذاتي الإقليمي القومي "تتكون من أعضاء يختارهم أفراد الجماعات الإثنية والأقليات الموجودة في الدولة ويمثلونهم على المستوى الرسمي. تضع هذه الهيئات حقوق هذه الجماعات ضمن أولويات برامجها وتعمل للحفاظ على حقوقها الثقافية والسياسية والاقتصادية. معتمدة في ذلك على لوائح الحكم الذاتي واللوائح الخاصة، التي تعبر عن محتواها باستخدام كل اللغات أو اللهجات الخاصة بالأقليات".

[560]– هشام محمود الأقداحي، الحركات العرقية كمصدر مهدد للاستقرار والتجانس القومي، مرجع سابق. ص. 84.

إن اختلاف الباحثين حول تحديد مفهوم الأقلية يرجع إلى نسبية المفهوم وديناميته، وإلى أوضاع الأقليات التي تختلف من بلد إلى آخر لأسباب عديدة، ورغم اعتماد العديد من الباحثين على المعيار الكمي العددي لأنه الأقرب إلى مفهوم الأقلية، فإن أي اتفاق يمكن حصوله في هذا الصدد يتعلق بهذا المعيار، باعتبار الأقلية تمثل القلة في العدد بين قوميتين[561]. إلا أن باحثين آخرين ركزوا على المعيار السوسيولوجي، الذي يقوم على تمييز الأقليات عن بعضها انطلاقا من فكرة أهمية الأقلية ومدى موضوعية مطالبها الاجتماعية، أما فريق ثالث فيركز على معيار الوضع السياسي لأقلية معينة في الدولة.

في عام 1985 قدمت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بالأمم المتحدة تعريفا للأقلية مفاده: "هي جماعة من المواطنين في دولة ما يشكلون أقلية عددية ويكونون في وضع غير مسيطر في هذه الدولة، ولهم خصائص عرقية أو دينية أو لغوية تختلف عن خصائص أغلبية السكان ويكون لهم شعورا بالتضامن فيما بينهم يشجعه وجود إرادة جماعية في البقاء كجماعة متميزة، وهدفهم تحقيق المساواة[562] مع الأغلبية في الواقع وفي القانون"[563] .

تختلف تعريفات الأقلية بحسب الانتماء والموقع والهدف والوظيفة الذي ينطلق منه التعريف، ويمكن إيجاد تعاريف أخرى للأقلية، فتعرف منظمة الأمم المتحدة الأقليات بأنها: جماعات متوطنة في المجتمع، تتمتع بتقاليد خاصة، وخصائص إثنية أو دينية أو لغوية معينة، تختلف بشكل واضح عن تلك الموجودة لدى بقية السكان في مجتمع ما، وترغب في دوام المحافظة عليها. كما عرفتها محكمة العدل الدولية بأنها: "مجموعة من الأفراد يعيشون في قطر ما أو منطقة، وينتمون إلى أصل، أو دين، أو لغة، أو عادات خاصة، وتوحدهم هوية قائمة على واحدة أو أكثر من هذه الخصائص. وفى تضامنهم معاً يعملون على المحافظة على تقاليدهم، والتمسك بطريقة عبادتهم، والتأكيد على تعليم ونشأة أولادهم طبقاً لروح هذه التقاليد، مقدمين المساعدة لبعضهم البعض، والعيش المشترك وفقاً للقوانين المتبعة داخل بلدهم.

[561]– عبد الواحد كاظم الجاسور، موسوعة علم السياسة، جامعة بغداد، مركز الدراسات الدولية، الأردن، 2004، ص. 73.

[562]– باتريك سافيدان، الدولة والتعدد الثقافي، ترجمة المصطفى الحسوني، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، 2011 ص. 6.

[563]– هشام محمود الأقداحي، الحركات العرقية كمصدر مهدد للاستقرار والتجانس القومي، مرجع سابق، ص. 85.

وتعرف الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية: "الأقلية جماعة من الأفراد الذين يتميزون عن بقية أفراد المجتمع، عرقياً أو قومياً أو دينياً أو لغوياً. وهم يعانون من نقص نسبي في القوة، ومن ثم، يخضعون لبعض أنواع الاستعباد والاضطهاد والمعاملة التمييزية" [564].

وتعرف مسودة الاتفاقية الأوروبية لحماية الأقليات: "الأقلية جماعة عددها أقل من تعداد بقية سكان الدولة، ويتميز أبناؤها عرقياً أو لغوياً أو دينياً عن بقية أعضاء المجتمع، ويحرصون على استمرار ثقافتهم أو تقاليدهم أو ديانتهم أو لغتهم"[565].

وعرفت بأنها جماعات لها وضع اجتماعي داخل المجتمع أقل من وضع الجماعات المسيطرة في المجتمع. وغالبا ما يحرم أفراد الأقليات من الاستمتاع الكافي بامتيازات مواطني الدرجة الأولى[566]. فهي مجموعة إثنية قليلة العدد نسبة إلى سكان الدولة التي يعيشون فيها، لها ما يميزها عن بقية سكان الدولة من معتقد أو جنس أو لون...

إن عملية التخلي عن هوية الأقلية لصالح هوية الأغلبية كانت أمراً شائعاً في القرن الماضي، لكن الأقليات، في كل أرجاء العالم بما في ذلك الولايات المتحدة، ترفض اليوم التخلي عن هويتها. إن قضية الأقلية بنيت على صفات خاصة، نتج عنها عدم التفاعل الاجتماعي مع مجتمع الأكثرية. وهذه الصفات قد تكون عرقية[567]، أو تكون لغوية[568]، أو تبنى على فوارق ثقافية[569] أو دينية[570]، وهناك مجموعة من العوامل التي تؤدي إلى ظهور أقلية معينة، وتتمثل في الصراع بين الجماعات، الغزو أو العزلة الجغرافية، النزوح من منطقة لأخرى والنقل القسري لفئة من السكان.

وقد جاء في نص المادة 27 من إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1966 ما يلي "حق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات منحصر بالتمتع بثقافتهم أو بالإعلان عن ديانتهم أو اتباع تعاليمها أو استعمال لغتهم، أي الروابط المشتركة الثقافية أو الدينية، أما في نطاق الحقوق الأخرى الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فيعامل أفراد

[564]– عبد الواحد كاظم الجاسور، موسوعة علم السياسة، 2006، مرجع سابق، ص. 23.

[565]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[566]– حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في الدول الغربية وأمريكا، مرجع سابق، ص. 232.

[567]– وهي سمات واضحة في مجتمع جنوب أفريقيا والأمريكيتين.

[568]– مثل جماعات الوالون في بلجيكا

[569]– كحال جماعات اللاب في إسكندنافية

[570]– وهذا شأن الأقليات المسلمة في بعض أنحاء العالم

الأقليات كغيرهم من المواطنين."[571]... ضرورة تدعيم التنوع كحق أساسي في حد ذاته[572]، في تنوع الجماعات القومية واللغوية. الأقليات ظاهرة عالمية، إذ إن هذه الأقليات في جميع دول العالم أصبحت أكثر تصريحاً ومطالبة بحقوقها وتسعى للاعتراف بوجودها المستقل ولغاتها وعرقيتها وثقافتها وحقوقها التعليمية[573]. إجمالا يمكن القول إن المعايير الموضوعية المحددة لمفهوم الأقلية تتمثل فيما يلي:

-العنصر العددي، أي القلة العددية لجماعة معينة في الدولة: فحسب الخصائص الذاتية تنقسم الأقليات إلى:

1-الأقلية السلالية: وتشير إلى جماعة من الناس يمتلكون، في غالبيتهم، ملامح مشتركة متميزة بيولوجيا تحمل سمات وخصائص تنتقل بالوراثة. وتتميز هذه الجماعة استنادا إلى معايير شكلية كلون البشرة، شكل الشعر والجمجمة، الأنف، الشفتين والعيون.

2-الأقلية اللغوية: هي جماعة تميزها اللغة كمقوم أساسي عن باقي الجماعات[574]، حيث توجد دول تسودها لغة واحدة كاليابان، في حين هناك دول تسودها أكثر من لغة قد تصل إلى العشرات مثل: نيجريا التي تسودها أكثر من 250 لغة.

3-الأقلية الدينية: تعتبر رابطة الدين من أهم الروابط والعوامل التي تؤدي إلى توحيد الشعوب مع اختلاف سلالاتهم، وتعرف الأقلية الدينية[575] بأنها:" كل جماعة إثنية يمثل الدين المفهوم الرئيسي لذاتيتها وتمايزها عن غيرها من الجماعات الإثنية التي تشاركها المجتمع ذاته" .

وحسب التمركز الجغرافي تنقسم الأقليات إلى:

1-الأقلية المشتتة: وهي الأقليات التي يتوزع أفرادها في إقليم الدولة الواحدة أو أقاليم عدة دول، ويسعى مثل هذا النوع عادة إلى تحقيق مبدأ المساواة مع بقية المجموعات مع استمتاعها بالحقوق المدنية والسياسية نفسها[576].

---

[571]- المادة 27 من إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة 1966.

[572]- دافيد جرينيو، بحوث الفعل الاجتماعي لتحقيق التغيير الاجتماعي، مرجع سابق، ص. 142.

[573]- عبد الله عامر الهمالي، الأقليات، ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، الطبعة الأولى، 1985، ص ص. 10- 15.

[574]- عماد جاد، المتغيرات السكانية والصراعات السياسية، مركز الدراسات الإستراتيجية، الأهرام، العدد 119، يناير 1961، ص. 1995.

[575]- وليام سليمان قلادة، حوار علمي حول الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي، السياسة الدولية، العدد 92 أبريل 1988، ص. 281.

[576]- فاروق مصطفى إسماعيل، العلاقات الاجتماعية بين الجماعات العرقية، دراسة في التكيف والتمثيل الثقافي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الإسكندرية، 1975، ص. 43.

2-الأقلية المركزية: وهي الأقليات المتمركزة في إقليم معين أو جهة محددة في الدولة، حيث تعتبر أغلبية في المناطق التي تتمركز بها.[577] ومن أهم مطالبها تحقيق المساواة مما يدفعها إلى المطالبة بالإدارة الذاتية أو حتى الانفصال مثل إقليم الباسك في إسبانيا.

الفرع الثاني: علاقة الحكم الذاتي بالقوميات والأقليات

يعتبر الحكم الذاتي أساس حل مسألة القوميات وعدم التكامل داخل الدولة المتعددة الثقافات، أو ذات الجماعات العرقية المختلفة[578] التي تتركز في الإقليم، فترتبط القومية والجماعات اللغوية والثقافية بالإقليم[579]. وتوجد علاقة متينة بين مفهومي إقليم الحكم الذاتي والخصوصيات القومية حيث تتمظهر في الإقليم الخصوصيات التاريخية والجغرافية للجماعة العرقية أو الإثنية أو الثقافية المقيمة فيه [580].

إن نظام الحكم الذاتي يمثل أحد الآليات الحديثة للممارسة الديمقراطية، إذ يسمح بالاعتراف بكل المقومات والكيانات الاجتماعية كما هو الشأن في إسبانيا وإيطاليا(الفقرة الأولى)، والمغرب بدوره يتميز بتنوع تركيبته الاجتماعية، ومن شأن تطبيق الحكم الذاتي بالصحراء تعزيز التعدد الثقافي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الحكم الذاتي: التعايش المتبادل بين الأقليات القومية والديمقراطية

الحكم الذاتي قادر على تحقيق مصالحة بين القومية والديمقراطية في الدول متعددة القوميات من خلال منح الجهات التي تتركز فيها الأقليات السلطة الذاتية لإدارة شؤونها المحلية، كتأمين الهوية وحقوقها اللغوية والثقافية، والتعاون بين كل هذه المكونات[581].

إن الاعتراف بالمكونات القومية من شأنه أن يوفر جواً من الأمان والاطمئنان لها ضمن الإقليم، والذي بدوره ينعكس إيجاباً على الإقليم بشكل عام، مما يوفر بالتالي السلام الدائم لكافة هذه المكونات. وعليه إن الحكم الذاتي أداة لتحقيق الحقوق القومية واحترام التنوع الثقافي والقومي في إسبانيا وضمان تعايش بين مختلف الإثنيات العرقية. إذ إن الحكم الذاتي آلية ضامنة لحقوق وحريات الجماعات والأقليات القومية وإطاراً للاعتراف بالجماعات

[577]- عماد جاد، المتغيرات السكانية والصراعات السياسية، مرجع سابق، ص. 61.

[578]- عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، مرجع سابق، ص. 337.

[579]- مايكل روسكن، وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 211.

[580]- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[581]- Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Espagne, Belgique, Royaume – uni, France, Italie, op.cit., p. 179.

العرقية واللغوية كما هو الشأن في إيطاليا، بما يعكس رغبتها في أن تحظى بالاعتراف كشعوب ذات هوية متمايزة ومصالح خاصة.

ولأسباب عدة تعتبر القومية أصعب مشكلة يجب على الديمقراطية أن تعالجها[582]. ولذلك فإن الدستور الإسباني الذي صدر في 1978 قدم في مواده ما يشير إلى معالجة منصفة لهذا التنوع والمحافظة واحترام الخصائص القومية والثقافية لكل جماعة، فمع سقوط نظام فرانكو تم إرساء مقاربة جديدة للتعامل مع القوميات من خلال منح حكم ذاتي الذي يحترم تنوع الجماعات والقوميات، وهكذا يبدو الحكم الذاتي كنظام سياسي قادر على ضمان الحريات والحقوق وعلى مساعدة الدولة على تجاوز الصعوبات وإشباع رغبات مواطنيها[583]. إن الحكم الذاتي يحتوي الديمقراطية[584] والمحافظة على التنوع[585]، حيث يسمح للمجموعات بالمحافظة على تنوعها، وتفسح أمامها مجال المشاركة في السلطة، ضمن حدود معينة[586].

من خلال المؤسسات الديمقراطية والتمثيلية، يوفر الحكم الذاتي وسائل عملية للتعامل مع النزاعات في المجتمعات متعددة الثقافات، وتمكين الناس من العيش معا مع الاحتفاظ بتعدديتهم، ويمكن أحيانا التكيف مع المطالب السياسية لفئات متنوعة ثقافيا عبر الاعتراف الصريح بالتعددية الفئوية، ومعاملة مناطق معينة بشكل مختلف عن مناطق أخرى فيما يتعلق بقضايا محددة. هذا التميز يظهر جليا، على مستوى تقسيم الموارد الاقتصادية أو الرمزية أو على مستوى توزيع السلطة، ويعكس حاجة هؤلاء الأفراد لإدارة علاقات تحتوي اختلاف ثقافاتهم وهوياتهم، مما ينتج عنه سياسات مجتمعية تعكس الأوضاع الجديدة[587]. وتبعا لهذا الاقتراب يمكن القول بأن كل جماعة إثنية ستحاول تعزيز سلطة جماعتها الأصلية بالتركيز على العامل الهوياتي.

شكل التنوع الثقافي واللغوي المشكلة الأولى لإيطاليا على مدى تاريخها الحديث، حيث توجد مجموعات أساسية: ذوي الثقافة الفرنسية، بالإضافة إلى عدد من ذوي الثقافة الألمانية.

---

[582]- البرلمان الأوروبي في قراره في 18 نونبر 1988 أقر بأن من بين أهداف الجهوية تثمين الخصوصيات الثقافية للجهات، الأمر الذي يدخل تحديدها الترابي آخذا بعين الاعتبار العناصر كاللغة، الثقافة، العادات، التاريخ، الاقتصاد والمواصلات.

[583]- عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات المتعددة ولبنان، مرجع سابق، ص ص. 39- 41.

[584]- المرجع نفسه، ص ص. 42- 43.

[585]- المرجع نفسه، ص. 47.

[586]- المرجع نفسه، الصفحة نفسها. 47.

وكان يفترض أن الحداثة والتحضر والرقي الاقتصادي كفيلة بتذويب الإثنيات، فالتجربة الإيطالية توفّر مثالا جيدا في اعتمادها الحكم الذاتي بغية التوفيق بين مجتمعاتها المتعدّدة والمتنوعة، حيث يعتبر التنوع الرئيسي في إيطاليا هو التنوع القومي اللغوي.

إن نظام الحكم الذاتي يقوم على أساس تمكين الجماعات العرقية والقومية المتمركزة في جهة أو منطقة بذاتها، أن تحافظ على ثقافتها المحلية وتنميتها، دونما إحساس بالتسلط الثقافي والحضاري للحكومة المركزية أو الأغلبية أو جماعة إثنية أخرى، كما يتيح الحكم الذاتي، في هذه الحالة، سن القوانين المحلية الأكثر موائمة لظروف ثقافة كل جهة وإقليم، مادامت هذه القوانين لا تتناقض مع مبادئ الديمقراطية والدستور والقوانين المركزية للدولة. وهذه النقطة بالذات كفيلة بحل إحدى معضلات الهوية، ففي حالة بلد مثل إسبانيا، توجد قوميات وأعراق مختلفة. فصيغة الحكم الذاتي تمكن من تدبير مسألة تعدد القوميات واللغات فهو حل لهذا التنوع في إطار الدولة الواحدة. ذلك أن دساتير الدول التي تطبق نظام الحكم الذاتي تسمح بتدبير هذا الاختلاف.

إن المجموعات المستقلة لكل منها لغتها وثقافتها الخاصة، من دون أن يعني ذلك أن الحكم الذاتي هو الإطار الوحيد القادر على إدارة وتنظيم هذا التنوع[588]. إن مبدأ الحكم الذاتي إذن قرار عقلاني بالتعددية[589] والخصوصية الإثنية واللغوية والقومية في المناطق والجهات.

إن المنطق الديمقراطي لا يقضي بخضوع الأقلية للأغلبية، وإنما اعتراف لهذه الكيانات الاجتماعية بخصوصيتها الثقافية وهويتها السياسية وحقوقها الاجتماعية، كحقها في تسيير شؤونها بنفسها، في إطار حكم ذاتي. هذا النوع من الحكم يضمن الحقوق الثقافية واللغوية للمواطنين في مناطقهم، فهو أساس لحل المسألة القومية، حيث يشكل الحكم الذاتي أحد أشكال التعبير السياسي القومي يمكن بواسطتها تنمية التراث الحضاري والثقافي، وقيام

[588]– لاري دايموند، التسامح السياسي بين الإثنيات المختلفة، في "عهد الاستبداد إلى حكم الدستور، التعايش في ظل الاختلاف"، سلسلة أوراق ديمقراطية، العدد الثاني، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، يونيو 2005، ص ص. 27– 30.

[589]– سعد الدين إبراهيم، الملل والنحل والأعراق في العالم العربي، هموم الأقليات في الوطن العربي، دار ابن رشد، المجلد الثالث، الجزء الثاني، القاهرة 2018 ص. 623.

الجماعات القومية بإدارة شؤونها الداخلية في إقليمها القومي ورعاية اللغة والثقافة المحليتين والتعليم ومن ثم حماية وجود الأقليات القومية في إقليمها[590].

ويستفاد من الحالة الإسبانية، أن الحكم الذاتي، بما ينطوي عليه من احترام اللغة والثقافة الفرعية يوفر فرصا أفضل من الاستبداد في حماية التنوع. وبالتالي نظام أقرب إلى الأنظمة الديمقراطية، ففي ظل هذا النظام تتعزز الديمقراطية عندما تلجأ الدولة إلى سياسات وإجراءات للمحافظة على التنوع، توفر المواطنة والمساواة وتؤمن حقوق الأقليات كحقوق دستورية في استخدام لغتها وثقافتها، إضافة إلى المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية، بدون أي تمييز. فالتنوع في التركيبة القومية لهذه الدول يفسر تبني الحكم الذاتي[591]. وتستعمل الدول عدة أشكال لحماية القوميات منها، تقييد السلطة المركزية، حقوق الإنسان وتحديث بنيات الدول لتأخذ بعين الاعتبار مصالح المجموعات القومية[592].

وعموما يوفر الحكم الذاتي وسائل عملية للتعامل مع النزاعات في المجتمعات متعددة الثقافات، وتمكين الناس من العيش معا مع الاحتفاظ بتعدديتهم، ذلك أن تطبيق الحكم الذاتي يتيح لكل مجموعة إدارة شؤونها الثقافية دون التعدي على المجموعات الأخرى[593]. وفي الوقت نفسه يعطي الفصل الإقليمي للنخب الحاكمة، متنفسا يسمح لهم بالتعاطي مع القومية في إطار "الائتلاف الكبير" الذي اعتبر المبدأ الأساسي والأكثر أهمية في النموذج التوافقي الديمقراطي، وتتمثل حسب "أرنت ليبهارت" (LIJPHART) مهمة هذا الائتلاف في تحقيق الإجماع الذي يضمن حماية المصالح الدنيا وكافة الحقوق لكل عضو في الائتلاف. هذه الحقوق تعمل على حمايتها والحفاظ عليها، هيئات خاصة تسمى ب" هيئات الحكم الذاتي الإقليمي[594]".

---

[590]– المادة الأولى من إعلان الأمم المتحدة لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية وإثنية ولغوية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 18 دجنبر 1992.

[591]– جون ماك غاري، الحكم الذاتي، إدارة التنوع القومي والديني في إطار الفيدرالية، في "عهد الاستبداد إلى حكم الدستور، التعايش في ظل الاختلاف، سلسلة أوراق ديمقراطية، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، العدد الثاني، يونيو 2005، ص. 38.

[592]– Pere VILANOVA, Espagne, trente ans de démocratie : notes pour un bilan, in Revue pouvoirs, n°124, Espagne, 2008, p. 13.

[593]– دانيال برومبرغ، التعدد وتحديات الاختلاف: المجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، دار الساقي، لبنان، 1997، ص. 18.

وتعتبر أبحاث المفكر الهولندي "آرنت ليبهارت" (Arendt LIJPHART) الذي تحدث في معظم كتاباته عن البديل التوافقي في المجتمعات المتعددة، مبررا آراءه بنموذج الديمقراطية التوافقية كحل سلمي و"مثالي" لكل المشاكل التي تشهدها هذه المجتمعات. والدراسة التي قام بها "هورويتز" (HOROWITZ) حول الانقسامات الإثنية وآليات إدارتها، واقترح ضمن مؤلفه "الديمقراطية في المجتمعات المنقسمة" كيفية إرساء ديمقراطية متعددة الإثنيات بعد دمقرطة المجتمع عبر بناء مؤسسات توفيقية قائمة على أسس معينة كالفيدرالية، المشاركة في السلطة، اعتماد نظام انتخابي كالتمثيل النسبي[595].

وعليه، فالتمايز القومي يؤدي إلى اختلاف في تطبيق عدة أنظمة للحكم الذاتي كما هو الحال في إسبانيا وإيطاليا[596]، حيث أن ممارسة الاستقلال الذاتي حق معترف به بمقتضى المادة الثانية من الدستور الإسباني للمقاطعات ذات الطبيعة التاريخية والثقافية والاقتصادية المشتركة وللأقاليم والجزر، والمقاطعات ذات كيان إقليمي تاريخي[597].

إن العلاقة الجدلية بين إقليم الحكم الذاتي والقومية نابع من جذور تاريخية عميقة، إذ تشير تطبيقات الحكم الذاتي إلى أن الجهات المتمتعة به تعود تاريخيا إلى قومية واحدة وإلى جماعة عرقية معينة، أفرادها قد نشأوا واستقروا في هذه الأقاليم، الشيء الذي عزز الروابط بينهم[598]، وعليه فإن الخصوصية القومية ليست إلا نتاجا لطبيعة إقليم معين، الشيء الذي أكدته التجربة الإسبانية وبمقتضى المادة 143 من الفصل الثالث الخاص بالجماعات المستقلة المندرج ضمن الباب الثامن من الدستور.

الفقرة الثانية: واقع التعدد القومي والثقافي في إسبانيا وإيطاليا

يدخل التعدد الثقافي في إطار التصور المرتبط بالإدماج، بحيث يكون من واجب الدولة الديمقراطية "الاعتراف" من جهة، بتعدد المجموعات القومية والإثنية –ثقافية [599]، التي تساهم بشكل دال في تكوين ساكنتها، والبحث من جهة عن ملائمة، في حدود

---

[595]– تعتبر الدراسة التي قام بها "تيد روبرت قور" (Gur Robert Ted) حول الأقليات في العالم والمعنونة ب "أقليات في خطر"، من أهم الدراسات في هذا المجال، التي يستند إليها في تحليل النزاع الإثني وتبرير المطالب الإثنية وكيفية تعامل الدولة معها.

راجع: تيد روبرت قور، أقليات في خطر، 230 أقلية في دراسة إحصائية وسياسية واجتماعية، مراجعة وتقديم: رفعت سيد أحمد، تعريب مجدي عبد الحكيم، سامية الشامي، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1995. ص ص. 109–110.

[596]– عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، مرجع سابق، ص. 344.

[597]– راجع الفصل 143 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كم تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[598]– باتريك سافيدان، الدولة والتعدد الثقافي، مرجع سابق، ص. 14.

[599]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

الإمكانات المتوفرة، ويتخلى التصور المرتبط بالتعدد الثقافي عن وجهة النظر التي تقر بالتذويب[600]. ذلك أن الاعتراف بالتعدد يعبر عن "حاجة إنسانية حيوية"[601].

إن التعددية هي اصطلاح يطلق على المجتمعات التي تتألف من جماعات اجتماعية مختلفة[602]، لها أديانها ولغاتها وتاريخها المشترك وتقاليدها وعاداتها الخاصة بها، بينما ذهب "إدوارد شيلز" إلى أن التعددية تعني " مراكز القوى الكثيرة والمتناقضة في المجتمع والتي تؤثر في سير الأمور فيه".

المجتمع الإسباني، كما هو معروف، مجتمعا تتعدد فيه القوميات بدرجة واضحة، فدراسة جميع المكونات الاجتماعية للطيف الإسباني ومدى قدرة نظام الحكم الذاتي على خلق موائمة اجتماعية تحقق قدرا معقولا من الانصهار الاجتماعي. وتتميز مكونات المجتمع الإسباني بوجود درجة عالية من الاستقطاب الذاتي والرغبة في تأكيد الهوية الخاصة لكل منها. هذا الاستقطاب يعود في جزء كبير منه إلى سطوة السلطة المركزية واستبدادها وإنكارها العلني للحقائق، في عهد فرانكو. سنكتفي هنا بالحديث عن مكونين وقع عليهما الجزء الأكبر من العنف والمظلومية ألا وهما الكتلان والباسك.

وقد عرفت إسبانيا على مر الزمن بتميزها في أصول ساكنيها، إذ بالإضافة إلى القشتاليين، سكنت إسبانيا أقوام أخرى كالباسك والكتلان والغاليسيين. إن هذه التشكيلة الفريدة من التنوع القومي، أضفى على المجتمع الإسباني غنى وحيوية ثقافية واجتماعية، لكنها من جهة أخرى، جعلت من الصعب توحيد هذا المجتمع ضمن أنماط كلاسيكية من العلاقات. فالدستور الإسباني في فصله الثاني يعترف بالقوميات[603](Nacionalidades) والجهات التاريخية إطار الدولة الإسبانية[604].

---

[600]– باتريك سافيدان، الدولة والتعدد الثقافي، مرجع سابق، ص. 15.

[601]– سايد مطر، مسائل التعدد والاختلاف في الأنظمة الليبرالية الغربية: مدخل إلى دراسة أعمال تشارلز تايلور، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، الطبعة الأولى، 2015، ص. 34.

راجع كذلك:

–Charles TAYLOR, Multiculturalisme : différence et démocratie, Trad de l'anglais par Denis Armand Canal avec des comment. De Amy Gutman (et al), Ubier, Paris, 1994, pp. 58- 59.

[602]– دينكين ميتشيل، معجم علم الاجتماع، ترجمة إحسان محمد الحسن، دار الرشد للنشر، بغداد، 1980، ص ص. 228- 229.

[603]– Bruno DE WITTE, Minorités nationales reconnaissance et protection, in Pouvoirs, n°57, Nationalisme, Avril, 1991, pp. 113- 127.

[604]– Ibid., p. 118.

والنتيجة فقد ورثت إسبانيا الحديثة بعد دستور 1978 هذا التنوع القومي لكن أنظمة الحكم المختلفة التي توالت على إسبانيا وخصوصا في عهد نظام فرانكو لم تتمكن، وربما لم تمتلك الإرادة لإقامة نظام سياسي يقوم على أساس الاعتراف الكامل بحقوق جميع القوميات، وقد اتسم تعامل الأنظمة الديكتاتورية في إسبانيا قبل إقرار نظام الحكم الذاتي عموما مع مطالب الأقليات بأشكال غاية في التنوع جمعت بين جانب القسوة والحزم و أساليب التذويب والدمج الإجباري[605]، وخاصة القمع الداخلي على أيدي الأنظمة التسلطية بمختلف درجاتها خاصة ضد الكتلان والباسك.

ربما كانت أهم الموارد الثقافية "للأمة الكتالونية" هي فكرة المصير القومي[606] التي بنيت عليها الحركة القومية الكتلانية، التي كلما اتسع مساحتها ونشط فعلها ازداد الشعور بالهوية القومية[607] عبر سلسلة من الأنشطة بدءا من السياسة إلى التعليم وانتهاء بالصحافة والرياضة فيما يتصل بالقوميات الساخنة[608] على حد تعبير مايكل بيلج، لأن الناس في هذه الأمم لم يتخلوا عن ثقافتهم المتميزة وعاداتهم المشتركة في كتالونيا[609]، كما حدث للثقافة الشعبية في كتالونيا في ظل اضطهاد فرانكو.

من الناحية الإثنية تشكل الجماعات الباسكية والكتلانية والقشتالية والغاليسية سكان إسبانيا وأما من الناحية الثقافية فالمجتمع الإسباني يضم ثقافة مركزية قشتالية وثقافات فرعية محلية في مناطق الحكم الذاتي، ويقدم هذا الأخير كحل ممكن لمطالب الحكم الذاتي

605- وتجدر الإشارة إلى أن هناك مجموعتين أساسيتين من استراتيجيات إدارة التعددية الإثنية تتمايزان من حيث الطبيعة والغايات وهما: الاستراتيجية التساومية لإدارة التعددية الإثنية والتي تستهدف بالأساس الحفاظ على ذلك التنوع والتعدد الإثني وتفعيل الجوانب الإيجابية فيه من خلال التركيز على الجوانب المشتركة بين الجماعات لخلق هوية عامة جامعة والتعايش وإدارة الخلافات من خلال اليات الفيدرالية واقتسام السلطة. والإستراتيجية القسرية والتي تستهدف إزالة أوجه التعدد الإثني واستئصالها والقضاء على الاختلافات عبر الأدوات القمعية بصورها المختلفة، كالإبادة الجماعية، والنقل الإجباري للسكان.

راجع في هذا الصدد:

– محمد عاشور مهدي، التعددية الإثنية، إدارة الصراعات وإستراتيجيات التسوية، المركز العلمي للدراسات السياسية، الطبعة الأولى، 2002. ص. 77.

– نبيلة سالك، الآليات المؤسساتية لإدارة التعدد الإثني، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم السياسية ، تخصص علاقات دولية، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015–2016، ص ص. 139–153.

606- أنتوني دي سميث، الرمزية العرقية والقومية، مرجع سابق، ص. 182.

607- المرجع نفسه، ص. 185.

608- المرجع نفسه، ص. 202.

609- المرجع نفسه، ص. 207.

للأقليات الثقافية أو العرقية التي تعيش ضمن منطقة جغرافية واحدة[610]، وذلك كبديل عن الاستقلال التام والعيش المشترك في إطار وحدة الدولة[611].

وهناك نماذج من القوميات من تصل إلى حد المطالبة بالانفصال كما هو الحال في نموذج إقليم الباسك الذي يطالب بالانفصال كليا عن إسبانيا، بل ويعمد إلى العنف من أجل الاستقلال، وإقليم كتالونيا الذي أعلن عن "جمهورية كتالونيا " في 27 دجنبر 2017 ، ويتمتع اليوم بظواهر قومية جد مميزة، وذلك لجذورها التاريخية الكبيرة في الاستقلال الذاتي.

ويعتبر نموذج الحكم الذاتي في إيطاليا، واحدا من النماذج التي تستحق الدراسة، ذلك أن هذه الدولة تعتبر مزيجا من الإثنيات والمجموعات العرقية، وتتعايش في داخلها مجموعة من اللغات التي يرسّمها الدستور لغات رسمية، والملاحظ لمسألة التنوع الإثني الذي يميز الجمهورية الإيطالية والتوزيع الجغرافي فيها والخريطة الجغرافية لذات الدولة، يدرك وجود تنظيم معين تنفرد به هذه الدولة، ذلك أن إيطاليا تملك حدودا مشتركة مع كل من فرنسا والنمسا، وتتوزع فيها اللغات الرسمية بين الفرنسية والألمانية والإيطالية، كما أن نسيجها الإثني مرتبط بهذه الدول من حيث أقاليم الإقامة، فالمواطن الإيطالي منحدر أصله بالضرورة من واحدة من هذه الدول، فإن لم يكن من أصول فرنسية فهو ألماني أو نمساوي[612]. يتمّ استخدام اللغة المحلية تحت حكم النظام الذاتي في الإدارة الإقليمية، لكن تستخدم اللغة الإيطالية كلغة الربط. فإيطاليا تقبل بالتنوع اللغوي كقاعدة للحكم الذاتي.

وتجدر الإشارة إلى أنه من الناحية التاريخية، تعتبر الثورة الإيطالية لعام 1830 والتي أدت لاستقلال البلاد هي نقطة بداية إيطاليا الحديثة وعلاقتها بدول الجوار، لأنها كانت قبل ذلك جزءا من النمسا. أما بالنسبة للارتباط بألمانيا، فبعد استقلال الدولة سنة 1839ودخولها معترك النهوض الاقتصادي، احتلت من طرف الألمان في الحرب العالمية الأولى، وبقت تحت سيطرتهم حتى سنة 1918.

[610]– ديفيد، مدخل إلى الديمقراطية، الانتخابات الحرة، مرجع سابق، ص. 68.

[611]– المرجع نفسه.

[612]– عبد الصمد الهادي، الحكم الاتحادي الفيدرالي وإخماد الفتن الإثنية، إضاءة مقارنة لبعض التجارب العالمية والإفادات المستخلصة منها. متاح على الموقع، تاريخ آخر زيارة يوم 1 يناير 2017.

http: //tanweer. sd/181

إن تأسيس الجهات الخاصة [613] من طرف الجمعية التأسيسية سنة 1947 ومنحها نظام خاص[614]، يرجع أساسا إلى قوة مطالب الحكم الذاتي في سردينيا والانفصالية في صقلية ولأجل حماية الأقلية الفرانكفونية بجهة (Valle de Aosta) وحماية الساكنة ذات الأصول الجرمانية بجهة(Trentino – Alto Adige) وفق ما تم تحديده في اتفاق باريس [615].

إن ما أكده الأستاذان "أدامز" "وباريلي" من أن منح الحكم الذاتي للجهات المميزة في إيطاليا يرجع إلى أسباب أهمها: خوف الجمعية التأسيسية من أن تفقد إيطاليا بعض أقاليمها، ويريان أنه كان لهذا الخوف ما يبرره: " فقد كانت إيطاليا تحارب في معارك دبلوماسية من أجل أن تحتفظ بمديرية أوستا حتى لا تضم لفرنسا ومن أن تحتفظ بمديرية بولزانو(Bolzano) حتى لا تضم إلى النمسا، ومن أجل أن ترسم أفضل حد ممكن لها على الطرف اليوغسلافي"[616]، هذا فضلا عن بروز الاتجاهات الانفصالية في جزيرة صقلية (Sicile)[617].

بالنسبة للمغرب، فقد عرف على مر الزمن بتميزه وتعدد أصول سكانه. بالإضافة إلى الأمازيغ[618] فقد وفدت العرب[619]، وبالنتيجة ورثت المملكة المغربية هذا التنوع العرقي[620]. غير أن أنظمة الحكم المتوارثة لم تتمكن من إقامة نظام سياسي يقوم على أساس الاعتراف بحقوق جميع القوميات ومن ثم المساواة بينهم في يتعلق بتوزيع السلطة والثروة[621].

إن الإقرار بحقيقة التنوع قد جاء في خطاب الحسن الثاني بمناسبة رده على سؤال لممثل صحيفة لوموند الفرنسية يوم الخميس 4 غشت 1988، حول احتمال منح الصحراء

613– (Val d'Aoste, Trentin– Haut– Adige, Vénétie julienne, Sicile et Sardaigne)

614– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 81.

615– يسمى أيضا اتفاق "ديك اسبري– كروبر"(De Gasperi – Gruber) والذي تم في 5 شتنبر 1946 بباريس وبموجبه استمرت "ترونتو وتيرول الجنوبية" (Trento et Tirol del sur) كأجزاء من التراب الإيطالي مع ضمان منحها الحكم الذاتي.

616– أدام وباريلي، نظام الحكم في إيطاليا، ترجمة أحمد نجيب هاشم، مطبعة مصر، القاهرة، سنة 1964، ص. 193.

617– Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., p. 27– 28.

618– محمد حنداين، الجهات التاريخية بالمغرب، جريدة العالم الأمازيغي، العدد 122 يوليوز 2010، ص. 4.

619– أمينة بن الشيخ، صرخة لابد منها، جريدة العالم الأمازيغي ،العدد 122 يوليوز 2010، ص. 2.

620– أحمد عصيد، جريدة العالم الأمازيغي، الأسس الثقافية للجهوية الموسعة بالمغرب، العدد 122، الأسس التاريخية للجهوية بالمغرب، يوليوز 2010، ص. 5.

621– لاري دايموند، التسامح السياسي بين الإثنيات، مرجع سابق، ص. 28.

حكما ذاتيا في إطار المملكة المغربية حيث قال الملك الراحل الحسن الثاني: "ليس بالضرورة، ولقد قلت دوما... أني آمل أن أترك لخلفي مغربا مبنيا على شاكلة المقاطعات الألمانية المسماة "لاندر" لأن بلدي له من التنوع ما يجعلني لا أرغب في أن أضعف قوته..."[622].

لقد كان الملك الراحل يتمنى إقامة نظام جهوي شبيه بالنظام الجهوي الألماني يكون منسجما مع بنيات المغرب الذي يمتاز بتعدد المجموعات الجهوية الكبرى، وتنوع الأعراف والتقاليد، هذه الخصائص ستلعب دائما دورا مهما في الحفاظ على وحدة البلاد، في إطار الارتباط المباشر بالملك[623]. فليست الديموقراطية مجرد تجسيد للمساواة في ظل دولة الحق والقانون، وإنما لا بد لها أيضا من عمق ثقافي يتجسد في احترام الخصوصيات الجهوية وإعطاءها الفضاء الملائم للاستمرار والإبداع وإثبات الهوية[624].

إن المملكة المغربية التي قدمت مشروع الحكم الذاتي، تتصف بقدر واضح من التعددية الإثنية والعرقية، والجهوية، هي الصيغة التي تحقق المطالب الثقافية للحركة الأمازيغية، فالاعتبارات التي ذكرناها سالفا، تبرر تطبيق الحكم الذاتي كما أنه حماية للخصوصية الصحراوية والثقافة الحسانية.

إن آلية الحكم الذاتي المتعددة القوميات تجعل التنظيم السياسي والإداري للدولة حسب "ويل كيميلكا" (Will KYMLICKA) مجسدا لحقيقة التنوع الثقافي للمجتمع، من أجل حماية الدولة من خطر الانفصال من جهة، وحفاظا على التنوع الإثني والثقافي القائم من جهة أخرى[625].

وإذا كان الحكم الذاتي ينظر إليه على أنه نظام يسمح بالتعدد والتنوع على أساس ثقافي، فإن التعدد هو جزء من بنية الدولة المغربية، التي تتشكل من أمازيغ الريف وسوس

622- Voir le monde du 4/8/1988.

623- Mohamed EL YAAGOUBI, Les particularités de la régionalisation au Maroc, Acte du colloque international organisé par le département du droit- public de la faculté des sciences juridiques économique, et sociales, Université Cadi ayyad, Marrakech les 10- 15 mars 2000, p. 42.

راجع أيضا: محمد اليعقوبي، مفهوم الجهوية المتقدمة في الخطب الملكية، الجهوية الموسعة ونظام الحكم الذاتي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد خاص 2011.

624- مغربية الصحراء حقيقة تاريخية (بدون ذكر صاحب المقال) جريدة الميثاق الوطني 23 أبريل 2001، ص. 2.

625- حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر: جدلية الاندماج والتنوع، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010، ص.296.

والأطلس وصحراويين، فمن شأن تبني المغرب لهذه المقاربة، حماية الخصوصيات الجهوية وتشجيع الابتكار والتعامل مع المجال تعاملا ديمقراطيا وليس أمنيا وضبطيا، فيجب مراعاة الخصوصيات الإثنية والثقافية والتاريخية واللغوية في أي تقسيم للمجال آنذاك يمكن الذهاب مطمئنين في تطبيق الجهوية السياسية في أقصى مراحلها ودرجاتها المجسدة في الحكم الذاتي، وتأكيد الوحدة الترابية من خلال الحل النهائي لنزاع الصحراء، والمرور بعد ذلك إلى تفعيل أوراش التنمية بباقي تراب المملكة وتكريس دولة الحق والقانون والعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص.

إن التنوع والتعدد هو من يعلي من قيمة فلسفة سياسية ديمقراطية لإدارة التنوع بدلا من قيم فلسفة استبدادية أمنية تستند إلى القفز على هذا التنوع بحجة الحفاظ على الوحدة الوطنية وما يرافق ذلك تضييع وتطبيق الخيار الديمقراطي. وبهذا المعنى تكون إدارة التنوع[626] في العادة أفضل وأكثر فعالية في إطار الجهوية مع التأكيد على وجود مركز ديمقراطي يحترم الحقوق والحريات[627].

بدلاً من ذلك في جو متعدد القوميات والثقافات تتزايد فرصة تعزيز الديمقراطية إذا لجأت الدولة إلى انتهاج سياسات توفر المواطنة الشاملة والمتساوية وتؤمّن لجميع المواطنين سقفا مشتركاً من الحقوق الدستورية التي تشرف عليها الدولة وتتولى تطبيقها.[628]وهذه تشمل حقوق الأقليات في استخدام ثقافتها وديانتها ولغتها، إضافة إلى المشاركة الكاملة في الحياة الاقتصادية والسياسية، بدون أي تمييز. لقد ساهم انتهاك هذه الحقوق في إشاعة الشعور بالإقصاء وإيقاظ المشاعر الانفصالية والعنف.

---

[626]– لا يرى "كايمليكا" (Kymlicka Will) تحقق العدالة إلا من خلال المعاملة التفضيلية للأقليات الإثنية والقومية، وضرورة مأسسة هذه الحقوق بما يؤدي إلى إنشاء ثقافات مجتمعية متميزة وفي ذات الوقت كاملة مؤسساتيا في النواحي الاجتماعية والتعليمية، الاقتصادية والسياسية، ويؤكد أن الحرية تتلازم مع الاعتراف والتمكين من الخصوصية الثقافية، فالثقافة هي الإطار المرجعي النهائي لتعريف الخير وتحديد الخيارات، وهذه الحرية هي التي تسمح فيما بعد بالتلقيح الثقافي، فتمكين القوميات والأقليات مثلا من الوصول إلى ثقافاتهم يسمح لهم بمراجعة القيم والأعراف ضمنها واستبعاد ما هو غير صالح في ضوء الخيارات المتاحة، وعلى هذا النحو يطرح "كايمليكا" نظرية للعدالة.

[627]– وهذا المركز هو مركز الدولة الديمقراطية المدنية التي تحترم سيادة القانون وتلتزم بتحقيق العدالة بين المواطنين من دون أي تمييز، فإن مركز كهذا هو قادر على إدارة التنوع والتعدد وهي أول اشتراطات النهج الجهوي الديمقراطي الحقيقي والدرس العام المستفاد هو الحاجة الماسة إلى تحاشي الاستبعاد الكامل لجماعات معينة سواء من الأكثرية أو الأقلية من السلطة.

[628]– لاري دايموند، التعايش في ظل الاختلاف، مرجع سابق، ص. 53. لاري دايموند باحث متقدم في معهد هوفر بجامعة ستانفورد، وهو محرر مشارك في مجلة الديمقراطية، ومدير مشارك للمنتدى الدولي لدراسات الديمقراطية لدى مؤسسة "ناشيونال إنداومنت فور ديموكراسي"، ودايموند من أبرز الخبراء الأميركيين على مستوى العالم في شؤون تنمية الديمقراطية وحكم القانون في الدول النامية، وقد عمل مستشارا لسلطة التحالف المؤقتة في العراق في عام 2004 .

إن حماية التنوع الثقافي يمثل مصدراً محتملا لتخصيب الثقافة وتعزيز التماسك الاجتماعي، في إطار الحكم الذاتي الذي يعكس نوعا من الأسلوب الديمقراطي في التسيير الإداري والسياسي عبر تمتيع السكان المحليين بقدر من الحرية في المشاركة في تدبير شؤونهم، إلا أنه قد يحمل مداخل تفكك وحدة النسيج المجتمعي وبالتالي خطر تجزيء الوحدة الترابية. والأمر الذي يمكن أن يحول دون ذلك هو إيجاد فضاءات ديمقراطية مستدامة تضمن التنوع الثقافي في إطار الوحدة على نحو يتيح لمختلف منظومات القيم والتقاليد وطرائق العيش بالتعايش في جو متناغم من العيش المشترك.

المطلب الثاني: الحكم الذاتي آلية للحفاظ على التنوع القومي والثقافي

يشكل الحكم الذاتي أحد الحلول للمطالب الانفصالية الجهوية[629]، والملاحظ أن تلبية المطالب الترابية عادة ما يمر عبر إرساء مؤسسات خاصة، متميزة ومختلفة عن مؤسسات الدولة، من أجل تدبير المجموعات القومية في إطار حكم ذاتي (الفقرة الأولى)[630] ، كصيغة ملائمة وحلا مناسبا يصون الحقوق الثابتة للمغرب ويحفظ خصوصية المنطقة ويفتح آفاقا رحبة للبناء الاقتصادي والتقدم الاجتماعي والتساكن المبني على التضامن الوطني ومنح المكون الصحراوي حقه في تسيير شؤونه بنفسه[631] في إطار ما يطلق عليه بالحكم الذاتي والاعتراف بحقوق المكونات الثقافية واللغوية (الفقرة الثانية).

الفرع الأول: الحكم الذاتي وسيلة للاعتراف بالهويات القومية والأقليات

إن الحكم الذاتي آلية لإدارة التعددية الثقافية، وكحل أمثل تلجأ إليه العديد من الدول في محاولة للخروج من دوامة الصراعات الإثنية، وكوسيلة استباقية تعتمد عليها لتجنب الانزلاقات الخطيرة جراء التباينات والاختلافات بين الجماعات القومية، تستند إلى مبدأين أساسيين يساهمان وبصورة جلية في تطبيق نظام الحكم الذاتي، على أساس الاعتراف بالتعددية الإثنية داخل الدولة من خلال منح الإستقلال الذاتي للقوميات التاريخية بالنسبة

[629]– Martin Mario, La charte européenne de l'autonomie locale, In Ministère de l'Intérieur, Les nouvelles relations État – Collectivités locales, Actes du colloque de Rennes, Avril 1990, La documentation française, Paris, 1991, p. 326.

[630]– الميثاق الأوروبي للحكم المحلي المادة 3، الميثاق هو أول آلية قانونية متعددة الأطراف التي تحدد وتحمي مبادئ الحكم المحلي، في هذا الصدد يؤكد على ضرورة وجود أساس دستوري وقانوني للحكم المحلي، ويحمي قدرة الجماعات على تحديد بنياتها الإدارية وتوظيف مواردها، حماية الحكم الذاتي يشمل أيضا تقييد المراقبة الإدارية للجماعات وتخويلها الموارد المالية الكافية.

[631] عبد الحق المرجاني، الجهوية في بعض الدول المتقدمة واقعها و آفاقها في المغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد مزدوج 6– 7 ، أبريل – شتنبر 1994 ، ص. 78.

لهذه الدول، في البحث عن اتفاق وتسوية تسمح من جهة بالحفاظ على وحدة الدولة والتنمية الهوياتية لأقلياتها [632]. وبالتالي الاعتراف للجهات ذات الهوية القومية بحقها في الحكم الذاتي[633].

الفقرة الأولى: تمتيع القوميات التاريخية بحكم ذاتي في إسبانيا

يقوم الحكم الذاتي على أساس استيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن إطار الدولة الواحدة[634]. فجوهر الحكم الذاتي هو المحافظة على التنوع والوحدة في آن واحد[635]، ذلك أن الحكم الذاتي شكل ديمقراطي ينتمي إلى ما يسمى بالأنظمة الديمقراطية[636]. ويتميز المجتمع الذي يطبق فيه الحكم الذاتي بتنوعه الاثني والقومي[637]، كما هو الشأن في إسبانيا من خلال منح المجموعات المستقلة السلطة الذاتية لإدارة شؤونها المحلية، كتأمين حقوقها اللغوية والثقافية[638]، حيث تتمتع المجموعات المستقلة التاريخية في إسبانيا كبلاد الباسك وكتالونيا وغالسيا وأندلسيا بحكم ذاتي يراعي الخصوصيات الثقافية لهم.

وعليه، يستعمل الحكم الذاتي كأداة للتعايش مع واقع التعدد والاختلاف والخصوصية المندمجة كلها في الوحدة الوطنية[639] وذلك لرأب الصدع اللغوي، وتليين الخلاف الثقافي،

---

[632]- آرنت ليبهارت، يشير إلى الحكم الذاتي كمرتكز للديمقراطية التوافقية.

[633]- BOKATOLA Isse Omanga, La déclaration des Nations- Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, Revue générale de droit international public, 1993, p. 749.

[634]- حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 45.

[635]- يميل كثير من الكتاب لاستخدام تعبير " التنوع الثقافي" للإشارة إلى وجود أكثر من ثقافة، ولغة، ودين، وعرق أو عنصر في دولة واحدة، وكأن تعبير التنوع أكثر إيجابية من التعدد أو التباين ويشير مصطلح التنوع الثقافي عموما إلى الاختلافات القائمة بين المجتمعات الإنسانية في الأنماط الثقافية السائدة فيها، وقد كان موضوع التنوع الثقافي من بين الموضوعات التي حظيت باهتمام علماء الأنثروبولوجيا خاصة فيما يتعلق بمدى هذا التنوع والعوامل المؤدية إليه، وهناك نظريات تفسر هذه الظاهرة باعتماد المنظور التاريخي، وأخرى تميل إلى دراستها من وجهة نظر البنائية الوظيفية بينما نجد نظريات أخرى وتتخذ صورا متعددة من الحتمية العنصرية والجغرافية والاقتصادية، كذلك اهتم علماء الأنثروبولوجيا بتصنيف الثقافات إلى نماذج مختلفة، تمكن من الإحاطة بالتنوع الثقافي الملاحظ في المجتمعات الإنسانية. راجع في هذا الصدد:

-عبد السلام بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا، مرجع سابق، ص. 143

- فيصل محمد صالح، التنوع الثقافي وقضية الهوية في بروتكولات السلام، متاح على الموقع، تاريخ آخر زيارة يوم 23 أبريل 2017.

http: //www. tahalof. info/cgi- bin/pages/page3. pl?arlang=Arabic&arcode=081229002845&argenkat=Issues

[636] -لاري دايموند، الديمقراطية: تطويرها وسبل تعزيزها، مرجع سابق، ص. 82.

[637]- عبد الوهاب الكيلاني، الموسوعة السياسية، الجزء الأول، بيروت، 1981، ص. 480

[638]- من جانبه أكد (جورج أندرسون) على أهمية توفير الضمانات وأضاف إليها ضمانات أخرى وتتمثل الضمانات الثقافية في: احترام سيادة القانون. احترام حقوق الأقليات. احترام عنصر الهوية المشتركة.

[639]- محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، مرجع سابق، ص. 23.

أنظر كذلك: حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 58.

وإدماج القوميات المتعددة مع ضمان خصوصيات كل واحدة منها في إطار مجموعات مستقلة بإسبانيا.

وتتكون إسبانيا من سبع عشرة منطقة تتمتع بحكم ذاتي منصوص عنه في الدستور. وتم تقسيم هذه المناطق حسب اختلاف الثقافات واللغات، حيث إن الحدود بين هذه المقاطعات أو المناطق لها جذور تاريخية، فكل مجموعة مستقلة لها برلمانها وماليتها وحكومتها التنفيذية. كما أنها تشترك بممثلين حسب حجمها السكاني في البرلمان المركزي. وهناك مناطق كالأندلس وكتالونيا[640] والباسك تعتبر كيانات قومية مميزة[641]، ومناطق مثل ارغون، فالنسيا وجزر الكناري هي مناطق ذات خصوصية تاريخية مميزة، ذلك أن كتالونيا مقاطعة في شمال شرق إسبانيا، تضم أقلية لغوية تجمع أكثر من 4 مليون نسمة يتكلم أغلبهم اللغة الكتالونية، ويميل سكانها إلى فرنسا للتقارب الجغرافي ويبدون شعورا بأنهم الأكثر تضررا من الحرب الأهلية.

أما غاليسيا فهي منطقة أخرى تقع أقصى غرب إسبانيا وهي الأفقر اقتصاديا، وهو السبب المباشر في تغذية المشاعر الانفصالية القائمة على أساس الحرمان الاقتصادي النسبي وتقترب لغويا من البرتغالية[642]. ومن الواضح أن التميّز في الظواهر القومية مثل كتالونيا، الأندلس، الباسيك ونافارا، تكون لهم إمتيازات في الصلاحيات[643]. وما يميز هذه المناطق، الفروق الكبيرة في صلاحيات الحكم الذاتي. إذ إن المناطق واضحة التميّز في الظواهر القومية مثل كتالونيا، الأندلس، الباسيك ونافارا، تكون لها إمتيازات في الصلاحيات، فمثلا في هذه المناطق المذكورة نجد قوة الشرطة تحت سلطة الحكومة المحلية، كما أن رئيس المجموعة المستقلة له الحق في تحديد موعد الانتخابات على ألا تتجاوز الولاية الانتخابية 4 سنوات.

---

[640]– للتوضيح أكثر أنظر: مسعود الخوند، الموسوعة لتاريخية الجغرافية، الشركة العالمية للموسوعات، 2004 لبنان، ص.29.

[641]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 99.

[642]– للتوضيح أكثر أنظر: مسعود الخوند، الموسوعة التاريخية الجغرافية، مرجع سابق، ص. 2.

[643]– في هذه المناطق المذكورة نصف قوة الشرطة تقريبا تحت سلطة الحكومة المحلية، كما أن رئيس منطقة الحكم الذاتي له الحق في تحديد موعد الانتخابات على ألا تتجاوز 4 سنوات.

وينص الدستور الإسباني الصادر في 9 دجنبر 1931 على أن إسبانيا دولة موحدة غير مركبة، لكنه في نفس الوقت يقر بوجود جماعات سياسية لها سلطة ذاتية، يوضح معالمها على مناطقها التاريخية، على أن لا تنفصل وتخرج عن نطاق الدولة الإسبانية. وقد نص الفصل 11 من الدستور على ما يلي: "إذا اتفقت عدة أقاليم متجاورة لها نفس الطابع التاريخي والثقافي والاقتصادي، على أن تنتظم في مناطق مستقلة لتكون نواة وحدة إدارية سياسية داخل الدولة الإسبانية، فإنها تضع نظامها وفقا للمادة الثانية عشر".

استخدم الدستور الإسباني الصادر في عام 1978 مفهوم الحكم الذاتي للجماعات القومية المختلفة وتبعا لذلك، فإن إقليمي الباسك وكتالونيا يعتبران من أكثر الأقاليم تمتعا بالحكم الذاتي، إذ أصبحت الصلاحيات المخولة لهذين الإقليمين مثلا تحتذيه الجماعات القومية الأخرى. إن الحكومة الإسبانية بتطبيقها لنظام الحكم الذاتي، اعتبرته أحد الحلول الناجعة لتدبير التعدد القومي الذي من شأنه أن يحقق الاندماج والتكامل لدولة إسبانيا.

يشكل الحكم الذاتي عامل حماية وقبول للأقليات اللغوية وهو ما يظهر من خلال تجربة إيطاليا وإسبانيا، وبالتي يشكل مزية ديمقراطية القومية في ارتباطها بالديمقراطية. وعليه فقد تحققت مطالب القوميين الكتلانيين والباسكين والغاليسيين من خلال الاعتراف بوجودهم كمجموعات متميزة في المجتمع ولها حماية قانونية خاصة وقوية بمنحها درجة معينة من الحكم الذاتي[644].

إن الدستور الإسباني يعترف ويضمن الحق في الاستقلال للقوميات الثقافية وللجهات التي سبقت تحرير الدستور[645]. ولهذا فالتراب الإسباني مقسم إلى 17 مجموعة مستقلة[646]. وقد سمح الدستور في المادة 143 لما هو قائم من أقاليم حدودية ذات خصائص تاريخية وثقافية واقتصادية مشتركة ولمناطق الجزر والأقاليم التي تمتعت بوحدة إقليمية تاريخية[647]، بأن تنضم إلى الحكم الذاتي وتؤسس ذاتها بوصفها جماعات مستقلة التنوع والاعتراف بالذات، وينص الدستور على أن الأنظمة تتضمن "اسم المجموعة الذي يشير من الأحسن إلى هويتها التاريخية"[648]، عند تحديد المجموعات المستقلة المنصوص عليها في المادة 143 من الدستور، الذي ينظم معايير تحديد الحدود الترابية لهذه الأخيرة[649]. فيتم تحديد أقاليم الجهات في إسبانيا انطلاقا من العمالات، نفسها المحدد من طرف مراسيم ملكية 1833 و1927[650].

---

[644]– باتريك سافيدان، الدولة والتعدد الثقافي، مرجع سابق، ص. 16.

[645]– إدريس الأزهري، الجهوية والتنمية الإدارية بالمغرب، مرجع سابق، ص. 206.

[646]– Frank MODERNE, Les expériences régionalistes en Espagne et au Portugal : analyse comparative, op.cit., pp. 137 – 139.

[647]– الفصل 143 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المراجع في 29 شتنبر 2011.

[648]– الفصل 147– 2 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المراجع في 29 شتنبر 2011.

[649] – تنص الفقرة الأولى من الفصل 143 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على مايلي : "يحق للعمالات المتجاورة التي تتمتع بخصوصيات تاريخية وثقافية واقتصادية مشتركة والجزر والعمالات التي تشكل كياناً تاريخياً أن تتمتع بالحكم الذاتي وتكون مجتمعات حكم ذاتي في إطار ممارسة حق الحكم الذاتي المنصوص عليه في المادة 2 من الدستور، وفقاً لما ينص عليه هذا الباب وطبقاً لما تحدده قوانينها التنظيمية".

جاء تطبيق الحكم الذاتي ليصحح الرؤية الفرانكوية التي حاول فرانكو فرضها على الإسبانيين من خلال الاعتراف بالحقيقة الجماعية وتفكيك أسطورة "إسبانيا الأبدية الخالدة" المرتبطة بالرؤية الرسمية المحافظة التي تعود إلى القرن التاسع عشر إلى غاية وفاة فرانكو التي تحاول إعطاء صورة لوحدة ثقافية صورية وهمية خيالية[651]، المدعومة بأحادية النظام السياسي. فنهاية الفرانكوية تشير إلى عودة سؤال الهوية والتنوع الذي تم تشويهما في الرؤية الفرانكوية الرسمية. والملاحظ أن مجموعتين مستقلتين إسبانيتين المسماة التاريخية، كتالونيا والباسك التي توجد فيها هوية ثقافية[652] كانت سباقة في تأسيس حكمها الذاتي في إطار مشروعها القومي في بناء هوية فريدة. فالتنوع الثقافي في المجموعات المستقلة الإسبانية[653]، وجد منذ القرن التاسع عشر في أندلسيا، غاليسيا كتالونيا وبلاد الباسك[654]، والذي ساهم خصوصا في المجموعتين الأخيرتين في بروز القومية السياسية[655].

إن تطبيق نظام المجموعات المستقلة يبرره وجود تعددية وتنوع ثقافي وهوياتي وبهذا المعنى يستجيب للديمقراطية الثقافية والرغبة في حماية وترسيخ الهويات الفرعية والمحافظة عليها. ذلك أن نظام الحكم الذاتي يساعد على حماية الهوية والثقافة[656]. إذ إن الحكم الذاتي يمكن الناس والجماعات من التعبير عن هويتهم[657]. إن المسار السياسي لدول أوروبا [658]ومنها إسبانيا تقف شاهدا بارزا على دحض فرضية أن الحداثة تضائل التنازل الإثني. فمع ظهور أفكار الديمقراطية وحقوق الإنسان وحق تقرير المصير في النصف الثاني من القرن العشرين أصبح من الصعب إنكار حق الأقليات العرقية أو الدينية في المساواة. وقد بدأت هذه الأقليات تطالب بالاعتراف بهويتها وحقوقها[659].

651– Danielle PROVANSAL, Le nouvel « autre » en Catalogne et ailleurs [Innovations politiques, Discours anthropologique, in Revue européenne des migrations internationales, vol. 13, n°3, 1997, Les catalognes, laboratoire de l'Europe. pp. 11- 28.

652– Ibid.

653– Ibid.

654– Ibid.

655– Ibid.

656– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 99.

657– ستيفان دي تانسي، نايكل جاكسون، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، ص. 228.

658– من إيرلندا الشمالية وكندا وغيرها

659– غراهام فولر، الأقليات في العالم العربي، تاريخ آخر زيارة 2018/3/10، على الرابط:

http: //www. Aljazeera. net/knowledge gate/opinions/2004/10/3/%D8%A7%

وعموما من بين أسباب وجود نظام الحكم الذاتي الداخلي هو حماية الجماعة العرقية أو القومية التي تعيش في إقليم متميز داخل الدولة الواحدة التي تعرف ظاهرة التعدد العرقي والقومي، وبالطبع فإن هذه الحماية تتم بنصوص دستورية صريحة. ولا شك أن العوامل السياسية هي التي تدفع الحكومة إلى منح الحكم الذاتي للأقاليم المتميزة في الدولة، فالغاية من الوجود السياسي لمثل هذا النظام ليست الرغبة في إشباع حاجات ومصالح معينة عن طريق أداء خدمات ومرافق فحسب، بل الرغبة في تحقيق المطالب القومية من بث اللغة وإحياء التراث والثقافة. وقد استطاع التنظيم الجهوي الإسباني في ظرف وجيز ترسيخ البعد الجهوي، وتمكن من إدماج القوميات التاريخية في الدولة والأحزاب القومية التاريخية في الدولة والأحزاب القومية المحلية بالتناوب على السلطة.

إن التوزيع النسبي للسلطة على هذه المستويات من شأنه تعزيز الديمقراطية، حيث إن النظام يفيد الأقليات ويبعدها عن ظلم الأغلبية واحتمال معاملتها بشكل سيئ في أشكال أخرى. كما هو الشأن بالنسبة للأقليات الفرانكوية والجرمانية المتمركزة في مناطق الحكم الذاتي الإيطالي. إنه تعبير عن إحدى مرتكزات الديمقراطية التوافقية حيث نجد الاستقلال القطاعي أو الحكم الذاتي والتمثيل النسبي.

إن هذا الشكل يضمن حقوق الأقليات في ممارسة السلطة وتجنب استبداد الأغلبية في ظل حكم مركزي، فالحكم الذاتي صيغة تضمن حقوق الأقليات وحمايتها من اضطهاد الأغلبية والاعتراف بمصالحها، وهكذا يمكن تبرير الحكم الذاتي للمناطق التي تتواجد فيها الأقليات في إيطاليا، ذلك أن التوزيع النسبي للسلطة بين السلطة المركزية ومناطق الحكم الذاتي يسمح بتجنب استبداد الأغلبية والسماح للأقليات بالتمثيل[660]، حيث التوزيع الجغرافي للسلطة السياسية بين المركز ومناطق الحكم الذاتي هو تطبيق لمبدأ ديمقراطي يقترب من النظام الفيدرالي أو يتضمن ملامحه في إسبانيا.

[660]- مارك فوربابيه، الرأسمالية أم الديمقراطية، مرجع سابق، ص. 51.

الفقرة الثانية: تمتيع الأقليات اللغوية الإيطالية بحكم ذاتي

يؤدي الاعتراف بالأقلية الاستفادة من درجة معينة من الحكم الذاتي في حماية لغتها وممارستها الثقافية[661]. فهذا النظام المبني على أساس دستوري، يهدف إلى تحقيق معادلة وحدة الدولة والحفاظ على الخصوصيات الثقافية للأقليات القومية، من خلال تخويل الجهات المتمتعة به باختصاصات تنفيذية وتشريعية لتحقيق تطلعاتها الثقافية والتنموية تحت إشراف السلطة المركزية[662].

كما أنه حل لإشكالية التنوع القومي والإقليمي وإبعاد مخاطر الانفلات والتجزئة عبر ترسيخ الاستقلالية والحرية. لذلك، فالحكم الذاتي أداة للتعايش السلمي بين السكان الذين ينتمون لثقافات وقوميات متباينة، لتلافي الصراع الذي يمكن أن ينشأ حول توزيع الثروة والسلطة، لتجد القوى الاجتماعية في ظل الحكم الذاتي وقد وازنت بين خياراتها الاستقلالية وثوابتها الوطنية. فهو آلية حديثة لتدبير الاختلاف والتعدد داخل الوحدة الوطنية.

وقد اعترف الدستور الإيطالي صراحة بلغات الأقليات القومية. انعكس ذلك بصورة مباشرة في إنشاء المؤسسات المحلية تدعيما لهذا الاعتراف. حيث تم خلق إدارات ذاتية محلية قد ساهم أيضا في إنشاء جهات ثنائية اللغة رسميا وبصورة شاملة كإقليم تيرول الجنوبي وإقليم فالي أوست، أو ثنائي اللغة بشكل جزئي كإقليم فيرولي فينيسيا جولي.

إن وجود أقليات لغوية متمتعة بالحكم الذاتي وإشرافها على سياسات التعليم واللغة في بعض الجهات قد أديا إلى إنشاء حكومات إقليمية توافقية بين تلك الأقليات والقوميات، قائمة على أساس نظام الحصص. فإذا كانت الحكومة على المستوى المركزي لا تتشكل وفق الديمقراطية التوافقية أو نظام الكوتا، فإنه على المستوى المحلي نلاحظ نماذج للديمقراطية التوافقية على مستوى حكومات المناطق المتمتعة بالحكم الذاتي[663]. إذ نشأ نظام الحكم الذاتي الإيطالي في البدء بسبب الخصوصية اللغوية لبعض الجهات مما جعل دستور 1948 يعترف بالوضع الخاص لخمس جهات، ولكن بسبب مطالب 15 الباقية، التي ارتبط، بعض منها بالتنمية الاقتصادية والبشرية وأخرى خاصة بمطالب القوميات الإقليمية وسع الدستور

---

[661]– باتريك سافيدان، الدولة والتعدد الثقافي، مرجع سابق، ص. 16.

[662]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية، مرجع سابق، 62.

[663]– يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات المتعددة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 205.

من صلاحيات الجهات العادية عن طريق التعديلات الدستورية التي جرت في التسعينات من القرن المنصرم وبداية القرن الحالي[664].

يمنح نظام الحكم الذاتي للأقليات التي تعرضت تاريخيا لتمايز في الحقوق والمواطنة بسبب الطابع غير الديمقراطي للحكم[665]. ويخول لبعض الجماعات العرقية أو الإقليمية قصد ممارسة صلاحياتها بشكل مستقل عن باقي مصادر السلطة للدولة ووظائفها العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، على أساس أن تظل خاضعة للنظام القانوني العام للدولة[666]. وبذلك جاء الحكم الذاتي لحل معادلات صعبة داخل الدولة التي عانت من التجزئة، والنزعات الانفصالية والفوارق الجهوية[667].

إن الحكم الذاتي وسيلة للاعتراف بحقوق الجماعات القومية المتمايزة في إيطاليا حيث وجود الأقليات اللغوية، إذ برزت الجهات الخاصة منذ عام 1948 التي نصت عليها المادة 116 من الدستور[668] وهي خمس: "صقلية" (Sicile)، "سردينيا" (Sardaigne)، "ترانتين هوت آديج"(Trentin haut Adige) ، "وادي الأوست" (Vallée d'Aoste) و"فريولي فينتي جوليين" (Frioul Vénétie julienne) كنتيجة لمواجهة المشاكل التي بدأت تطفو على الساحة السياسية والاقتصادية للبلاد مما يفسر خضوعها لنظام خاص. وتتبع أهميتها في كونها تضمن لتلك الجهات استقلال ذاتيا موسعا، لا سيما الاستقلال المالي وتتمتع بحكم الخصائص التي تتميز بها بصلاحيات واستقلال ذاتي أوسع من المناطق العادية[669].

إن الحكم الذاتي نطاقه الإقليمي عبارة عن منطقة كبيرة تنشأ به ظروفها من حيث البيئة واللهجة والحالة الاقتصادية تشابها يعطيها طابعا تنفرد به بين مناطق الدولة كلها.

تأسيسا على ذلك، فإن قضية تدبير التنوع القومي والأقليات من أكثر القضايا تعقيدا وحساسية ليس في إسبانيا فقط وإنما في إيطاليا، حيث الجهات ذات النظام الخاص تم إحداثها على أساس الأقاليم التاريخية، حيث توجد الأقليات الوطنية أو على إثر حركات

---

[664]- يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات المتعددة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 205.

[665]- عباس عساكرة، القضية الأحوازية، مرجع سابق، ص. 115 راجع أيضا:

- حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 38.

[666]- Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., p. 6.

[667]- حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 38.

[668]- الفصل 116 من الدستور الإيطالي لعام 1947 والمصادق عليه في يناير 1948.

[669]- صالح المستف، الجهوية في النظام السياسي- الإداري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه الدولة في القانون العام كلية الحقوق، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء- 1992 ص. 29.

انفصالية بعد الحرب العالمية الثانية[670]، حيث تم إرساء أنظمة للحكم الذاتي لهذه الجهات. وقد أحدث هذا النوع من الجهات بسرعة فائقة لتفادي الاصطدامات بين الشمال والجنوب الإيطاليين[671] بسبب بروز النزعات الانفصالية[672]، خصوصا في جزيرة صقلية Sicile [673]، والتي تم تمتيعها بحكم ذاتي قبل وضع دستور 1947. فقد تقوت ونشطت الحركة الانفصالية في صقلية حيث ظهر اتجاه يدعو إلى الانفصال التام وتداركا للأمور واستيعابا لهذه الحركات (وذلك خشية تفتيت الدولة و القضاء على وحدتها) منحت سردينيا وصقلية لامركزية موسعة حيث أصبحت الجهات في إيطاليا حقيقة لا جدال فيها وذلك حتى قبل وضع دستور 1947م. وهكذا يمكن تبرير الحكم الذاتي للمناطق التي تتواجد فيها الأقليات في إيطاليا[674] بالمحافظة على التنوع نتيجة بروز مطالب الاستقلال الذاتي من طرف أقليات وقوميات، وسعيها إلى الانفصال، لذلك جاء نظام الحكم الذاتي ليعبر عن الوحدة وحماية التنوع الثقافي[675].

لقد شكل الحكم الذاتي حلا لمشكلة التعايش في المجتمعات المتعددة، وتدبير وضع الأقليات[676] في المجتمعات المتعددة في إيطاليا، حيث تتمتع الأقليات باستقلال ذاتي ولكن ليس لها حق التمثيل في السلطة التنفيذية[677]، والسبيل الوحيد لتحقيق ذلك هو إقامة نظام حكم ذاتي والذي يعتبر حلا لأغلب الديمقراطيات التوافقية في الدول متعددة الإثنيات. وعليه يتيح هذا النموذج للجماعات، ممارسة حكم ذاتي حقيقي من خلال مؤسسات الجهة، مع المشاركة في وظائف معينة مع الجماعات الأخرى من خلال المؤسسات الوطنية والتعبير عن هويتها[678].

---

[670]– E. WEIBEL, La création des régions autonomes à statut spécial en Italie, Librairie Droz, , n° 87, Genève, 1971, p. 467.

[671]– مثلا جهة" ترنتينو – ألتو اديج" (Trentino – Alto Adige) ميزانيتها تعادل ميزانية جهة "فينتو" (Vento) والتي يبلغ عدد سكانها أربع ملايين ونصف المليون نسمة، إضافة إلى ما يجتمع لديها من صلاحيات تشريعية وإدارية مهمة في ميادين التربية والصحة، وهو ما يفسر مطالبة الكثير من البلديات و الجماعات المتاخمة لتلك الجهات الغنية بالانضمام إليها طبعا بمراعاة المقتضيات الدستورية.

[672]–– صالح المستف، الجهة بالمغرب رهان جديد لمغرب جديد، مرجع سابق، ص. 29.

[673]– تيد روبرت قور، أقليات في خطر، مرجع سابق، ص. 377.

[674]– آرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، مرجع سابق، ص 44.

[675]– المرجع نفسه.

[676]– المرجع نفسه، ص. 43.

[677]– عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، دار العلم للملايين، مرجع سابق، ص ص. 27- 28.

[678]– ستيفان دي تانسي، أساسيات علم السياسة، مرجع سابق، ص. 228.

إن التجربة الإيطالية توفّر مثالا جيدا في اعتمادها الحكم الذاتي بغية التوفيق بين مجتمعاتها المتعدّدة والمتنوعة، حيث يعتبر التنوع اللغوي محددا رئيسيا في هذا المجال.

إن إقليم الحكم الذاتي هو: "المجال عن طريق وجود مجموعة اجتماعية تتأسس على المحدد الهوياتي[679] الذي يحركه – الإثنية، الاقتصاد، السياسة. الإقليم هو نتاج التفعيل حيث يشتغل عن طريق الإدراك الهوياتي المهيمن" [680]. وقد أكد البرلمان الأوروبي في قراره في 18 نونبر 1988 بأن من بين أهداف الجهوية تثمين الخصوصيات الثقافية للجهات[681]، الأمر الذي يدخل تحديدها الترابي أخذا بعين الاعتبار العناصر كاللغة، والثقافة، والعادات، والتاريخ، الاقتصاد والمواصلات. فكان أحد أهم التطورات السياسية في الديمقراطيات الغربية هو ظهور جماعات الأقليات الثقافية التي تطالب بالاعتراف والحقوق، وبقدر محدود من تقرير المصير[682] والحكم الذاتي بشأن الموارد[683].

خلاصة القول، فتبعا لتجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، موضوع البحث، نلاحظ أن سياسات التعدد الثقافي تهدف إلى الحد من الإقصاء، والاعتراف بالحق المشروع للأشخاص في هويتهم القومية والاستفادة من درجة معينة من الحكم الذاتي. هذا الاعتراف يؤدي إلى حماية الأقليات والقوميات ولغتها وممارستها الثقافية والاستفادة من تدبير القطاعات الاجتماعية[684].

الفرع الثاني: مظاهر المحافظة على التنوع الثقافي واللغوي في أنظمة الحكم الذاتي

تستمد الأهمية الديمقراطية للحكم الذاتي من خلال ضمانه حق المشاركة والحفاظ على حقوق القوميات والأقليات، (الفقرة الأولى)، إذ يعد استجابة لواقع الدولة التي تتكون من جهات متعددة القوميات، ومتنوعة الإثنيات في النموذجين الأوروبيين. ويستجيب مشروع الحكم الذاتي المغربي للتمايزات الاجتماعية والثقافية واللغوية بمنطقة الصحراء، لما يوفره من تمثيل المصالح الثقافية من خلال الاعتراف بالتعددية والتنوع الثقافي (الفقرة الثانية).

---

[679]– Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions dans l'Union Européenne, Espagne, Belgique, Royaume –uni, Italie, op.cit., p. 295.

[680]– J- D CHAUSSIER, Quel territoire pour le Pays Basque ? Les cartes de l'identité, L'Harmattan, Logiques Politiques, 1996, p. 108.

[681]– قرار البرلمان الأوروبي في 18 نونبر 1988.

[682]– كاترين سميتس، تطبيق النظرية السياسية قضايا ونقاشات، مرجع سابق، ص. 91.

[683] – المرجع نفسه.

[684]– باتريك سافيدان، الدولة والتعدد الثقافي، مرجع سابق، ص. 16.

الفقرة الأولى: منح الاستقلال الثقافي واللغوي للمجموعات المستقلة الإسبانية والجهات الإيطالية

يمنح الحكم الذاتي لأقلية قومية بهدف تنمية ثقافتها وتراثها الحضاري والحفاظ على خصائصها القومية. والإطار القانوني الذي يؤطر تمفصل اللغات في مناطق الحكم الذاتي واللغة المركزية محدد أولا على مستوى الدولة، في الفصل الثالث من الدستور الإسباني[685]، وكذلك على مستوى المجموعات المستقلة ثانيا، حيث إن قوانينها التنظيمية[686] تصدر قانون يهم استعمال اللغة الإسبانية، واللغات المحلية انسجاما مع الدستور، إذ ينص الفصل3 من الدستور الإسباني على رسمية اللغات الجهوية في المجموعات المستقلة[687].

وقد تم إرساء مقتضيات مؤسساتية[688] للنهوض وتعزيز اللغات الباسكية، والكتلانية، والغاليسية، والملاحظ، من خلال المجموعات 17 المستقلة الإسبانية منها 11 جهة، وجود ازدواجية لغوية فيها، فاللغات الجهوية تستطيع الحصول على وضعية اللغة الرسمية إلى جانب القشتالية في المجموعات المستقلة حيث تنص الأنظمة على لغة ثانية رسمية، كما هو الحال في المادة 6 و 3 لسنة 1979 [689] من القانون التنظيمي لكتالونيا[690] حيث إن اللغة الخاصة بكتالونيا هي الكتلانية وأن هذه اللغة رسمية لدى الحكومة الكتالونية (La généralité, Generalitat) إلى جانب اللغة الرسمية للدولة الإسبانية. وتضمن الحكومة الكتالونية الاستعمال العادي والرسمي للغتين وتقوم بالإجراءات الضرورية لتأمين معرفتها، ويخول القانون التنظيمي للحكومة وظيفة ضمان استعمال اللغتين وخلق شروط المساواة اللغوية[691]. وهذا ما يفتح الطريق أمام سياسة لغوية في مصلحة الكتالونية [692].

---

[685]– Rafel LLUSSA, L'État espagnol et ses langues vus de Catalogne, La découverte Hérodote, n°105, Février 2002, pp. 135- 141.

[686]– المجموعات المستقلة لها أنظمة أساسية محددة في الفصل 147.

[687]– الفصل الثالث من الدستور الإسباني لسنة 1978: "**1**. اللغة الإسبانية الرسمية للدولة هي القشتالية. على كل الإسبان معرفتها ولهم الحق في استعمالها. **2**. تعتبر اللغات الإسبانية الأخرى لغات رسمية داخل مجتمعات الحكم الذاتي وفقاً لأنظمتها **3**. يعتبر ثراء مختلف الأنماط اللغوية بإسبانيا تراثاً ثقافياً يحظى باحترام وحماية خاصين في الميدان اللغوي.

[688] –الفصل الثالث الفقرة الثانية من دستور إسبانيا لعام 1978.

[689]– Rafel LLUSSA, L'État espagnol et ses langues vus de Catalogne, op.cit., pp. 135- 141.

[690]– المادة 6 من القانون التنظيمي لكتالونيا.

[691]– Rafel LLUSSA, L'État espagnol et ses langues vus de Catalogne, op.cit., pp. 135- 141

[692]– التحالف القومي الذي فاز بأول انتخابات في الجهة (CiU) في 1980 ولكن مسألة السياسة اللغوية هي محل توافق واتفاق جميع التشكيلات السياسية الذي تم ترجمته من خلال قانون التوحيد اللغوي لسنة 1983 الذي تم التصويت عليه بالإجماع في البرلمان الكتالوني.

إن الهوية الكتالونية أيضا ترتبط باللغة، وفي هذا الصدد يقول الكاتب الكتالوني "جوزيف بلا" (Joseph Pla) "بلادي حيث أقول (Bon dia) "صباح الخير"، ويردون (Bon dia)[693]. إن الدستور الإسباني لسنة 1978 الذي كان بمثابة اتفاق وتسوية وتوافق بين رؤيتين لإسبانيا التي "تتأسس على الوحدة الغير قابلة للذوبان للأمة الإسبانية، الوطن المشترك غير القابل للتقسيم لجميع الإسبانيين، وتعترف بالحق في الحكم الذاتي للقوميات والجهات التي تكونها والتضامن فيما بينها"[694]. ويعترف قانون 1983 بتلقي أول تعليم باللغة الاعتيادية ويتم تدريس اللغة الكتالونية والقشتالية في جميع سنوات الدراسة وجميع الأسلاك والدرجات غير الجامعية والهدف هو في نهاية الدراسة أن يكون التلاميذ قادرين على إتقان اللغتين. منذ سنة 1992 تم تعميم اللغة الكتلانية بموجب مراسيم حكومية محلية تقضي بكون الكتالونية هي اللغة المحورية للتعليم دون الجامعي مع تعزيز الكتالونية في التلفزيون الكتالوني وتجد الجرائد والأنشطة الثقافية (من سينما ومسرح) دعما ماليا من الحكومة الجهوية لكن هذه السياسة تجد اعتراضا واستياء من طرف بعض الأقليات في الجهة[695].

وقد صوت البرلمان الكتالوني في 30 دجنبر 1997 [696] على قانون يكرس كوتا في التلفزيون بجعل 50 في المئة من البرامج بالكتالونية. كما يمكن الاعتراف بأعلام ورايات[697] المجتمعات المحلية[698]، وتصف المادة 8 من القانون التنظيمي لكتالونيا علم[699] الحكومة الكتلانية (La généralité). وفي بلاد الباسك نجد أن قانون استعمال اللغة الباسكية (l'Euskera) الصادر بتاريخ 24 نونبر 1982 يحدد الإطار القانوني لهذا التمفصل

[693]– Rafel LLUSSA, L'État espagnol et ses langues vus de Catalogne, op.cit., pp. 135- 141.

[694]– الفصل 2 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[695]– Rafel LLUSSA, L'État espagnol et ses langues vus de Catalogne, op.cit., pp. 135- 141.

[696]– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 180.

[697]– Bruno DE WITTE, Minorités nationales : reconnaissance et protection, op.cit., pp. 127 -113.

[698]– المادة 14: "يتكون العلم الإسباني من ثلاثة أشرطة أفقية: شريط أحمر وأصفر وأحمر، ويكون عرض الشريط الأصفر ضعف عرض أي من الشريطين الأحمرين . يمكن الاعتراف بموجب القوانين التنظيمية لمجتمعات الحكم الذاتي بأعلام ورايات تلك المجتمعات. وترفع هذه الأعلام والرايات إلى جانب علم إسبانيا فوق البنايات العمومية وفي المناسبات الرسمية الخاصة بهم".

[699]– راجع المادة 8 من القانون التنظيمي لكتالونيا.

اللغوي. أما المادة 7-1 من القانون التنظيمي للمجموعة المستقلة لغاليسيا، وتسمح بدمج الجاليات والمجموعات الغاليسية خارج الإقليم في الحياة الاجتماعية والثقافية الغاليسية[700].

خلاصة القول، جاء تطبيق نظام الحكم الذاتي استجابة للخصوصيات الثقافية، حيث إنه في الحالة الإسبانية جاء تشكيل المجموعات المستقلة خصوصا "المجموعات التاريخية" للحفاظ على خصوصيتها. فالتنوع من أهم خصائص المجتمعات ذاتية الحكم، فهو حقيقة ثقافية، حيث إن المجتمع الإسباني من المجتمعات غير المتجانسة لوجود اختلافات ثقافية قوية، ذلك أن الحكم الذاتي مثل الديمقراطية نسق مفتوح، قادر على الترحيب بهذه الاختلافات[701] وتحقيق أقصى درجة من الاستفادة منها، ومن ثم، فإن الحكم الذاتي كآلية ديمقراطية هدفها الارتقاء وتنشيط هذه الاختلافات داخلها. كما أن الفصل148 من الدستور[702] يسمح للمجموعات المستقلة بممارسة اختصاص في ميدان المساعدة على الثقافة، والبحث والتعليم واللغة، ويتضمن نظام كتالونيا عدة اختصاصات[703].

ويضمن الفصل 46 من الدستور الإسباني الحفاظ على التراث التاريخي والثقافي[704] والفني للشعب الإسباني، وعلى الممتلكات التي يتكون منها التراث المذكور وتشجع كذلك إثراءه أياً كان النظام القانوني الذي يحكمه أو من تؤول إليه ملكيته. ويعاقب القانون الجنائي على المس بهذا التراث. ولقد أقر الدستور التمتع بالخصوصيات القومية لكافة الجماعات في الجهة، حيث أعطى الحق لكافة الأشخاص المنتمين إلى المكونات القومية والدينية الاعتراف الرسمي بأسمائهم، ولهم الحق في استخدام أسماء الأماكن المحلية التقليدية بلغتهم مع الالتزام بأحكام قانون اللغات النافذ في الجهة.

إن الحكم الذاتي آلية للاعتراف بالهويات القومية والأقليات حسب الأستاذ "بونتيي" Pontier [705] ، حيث ينص الدستور على أن الأنظمة الخاصة تتضمن "اسم المجموعة

---

[700]- المادة 7- 1 من القانون التنظيمي للمجموعة المستقلة لغاليسيا

[702]- الفصل 148- 1 من الدستور الإسباني لسنة 1978، المراجع في 27 شتنبر 2011.

[703]- Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume –uni, Espagne, France, op.cit., p. 298.

[704]- Ibid., p.304.

[705]- J. PONTIER, Les données juridiques de l'identité culturelle, Revue du droit public, n° 5, octobre 2000, pp. 1271-1289.

الذي يجب أن يشير من الأحسن إلى هويتها التاريخية"[706]. إذ إن الإحالة إلى عدة شعوب وقوميات نجده في الدستور الإسباني حيث تشير ديباجة الدستور إلى "شعوب إسبانيا" والمادة الثانية إلى "الحكم الذاتي للقوميات"، وهذه الحالة غير واردة فقط في الدستور وإنما أيضا في القوانين التنظيمية للجهات المعنية. إذ وردت عدة إحالات في ديباجة القانون التنظيمي لكتالونيا " شعب كتالونيا"[707] وفي المادة 2,4 "سلطات المجموعة مستمدة من شعب كتالونيا"[708]، والمواد 5 و55 وديباجة نظام غاليسيا[709] (قومية تاريخية، الشعب الغاليسي) والمواد 7 و32 (الثقافة، هوية الشعب الغاليسي)[710] والمواد 1 و6 من نظام بلاد الباسك (الشعب الباسكي قومية)[711].

إن الإحالة إلى الخصوصيات منصوص عليها في الدستور الإسباني، بالاعتراف بحالات قانون سابق على تبني الدستور وتعالج كأمر واقع. يتعلق الأمر بالحقوق المدنية، الفورالية أو الخاصة وهو عنصر إدماج هوية متميزة على المستوى القانوني عن طريق الإحالة الى الخصوصيات التاريخية.

هكذا صرحت المحكمة الدستورية الإسبانية في قرارها STC 76/88 في 26 أبريل سنة 1988، المتعلق بالمقتضيات الدستورية حول الحقوق التاريخية للباسك. فحسب المحكمة، تستمد الحقوق التاريخية مشروعيتها القانونية من الدستور[712]، الذي ينص في المقتضى الإضافي الأول على ما يلي" يحمي الدستور ويحترم الحقوق التاريخية للأقاليم الفورالية"[713]. فالاعتراف بالأمم والشعوب والقوميات الأخرى بالإضافة إلى شعب الدولة داخل الدولة نفسها، ليس له قيمة معيارية[714] لشعب الدولة العنصر المكون للدولة والمميز لوحدته[715]. وعليه تتمتع الجهات باختصاصات للمساهمة في الحفاظ وتنمية الهوية الجهوية

706- الفصل 147- 2 من الدستور الإسباني لعام 1978.

707- ديباجة القانون التنظيمي لكتالونيا.

708- المادة 4- 2 من القانون التنظيمي لكتالونيا.

709 ديباجة القانون التنظيمي لغاليسيا.

710- المواد 7 و32 من القانون التنظيمي لغاليسيا.

711- المادتان 1 و6 من القانون التنظيمي الباسكي.

712- STC 76/1988 du 26/4 FJ 3.

713- Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume –uni, Espagne, France, op.cit., p. 294.

714- أنظر خاصة الرفض لمفهوم "شعوب كورسيكا ".

715- حسين توفيق إبراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة أطروحات الدكتوراه 17، بيروت، الطبعة الثانية، 1999، ص. 222.

هذه الاختصاصات المرتبطة في جميع الدول موضوع الدراسة باللغة[716]، والنهوض بالهويات الجهوية، خاصة قواعد تدريسها واستعمالها[717].

إن الديمقراطية تساعد على تنمية الثقافات[718] مع مراعاة خصوصيات السكان القومية، واللغوية،و الثقافية، والسياسية. إذ أن اللغة من أهم الحقوق التي تطالب بها الجماعات الإثنية على الصعيدين الاجتماعي والثقافي[719]. الاعتراف بلغة الجماعة وإعطائها الصفة الرسمية، أو إدخالها كلغة تعليم ولغة عمل في دواوين الحكومة أو لغة تعامل في الإجراءات القضائية [720].

في إيطاليا، يتيح الحكم الذاتي لكل مجموعة من المجموعات السكانية حرية استعمال لغاتها داخل جهاتها واستقلال ثقافي، الذي يعني منح مجموعة عرقية لها خصائص ومميزات ثقافية[721] وهوية تختلف عن المجموعات العرقية المسيطرة، فمن الناحية اللغوية تضم إيطاليا العديد من اللغات، حيث توجد اللغة الإيطالية والألمانية والفرنسية. وقد أدمج الإصلاح الدستوري لعام 2001 في الفصل 116 من الدستور الثنائية أو الازدواجية الاسمية للجهات الإيطالية[722]، حيث يجب أن تتركب الجهات ذات النظام الخاص من إسميين Trentino –Alto Adige/Sudtirol و La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste[723].

إضافة إلى أن الفصل 6 من الدستور تحمي الأقليات اللغوية[724] بواسطة إجراءات مناسبة، كما أن الفصل 9 يؤكد على أن الجمهورية الإيطالية تشجع الثقافة والبحث العلمي والتقني[725] وتحمي البيئة والتراث التاريخي والفني للأمة[726].

وتجدر الإشارة إلى أن حماية الممتلكات الثقافية اختصاص حصري للدولة، وتتقاسم الاختصاص التشريعي مع الجهات في ميدان تثمين الممتلكات الثقافية، النهوض وتنظيم

---

[717]– بيير رينوفان وجون باتيست، مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية، ترجمة. فايزكم نقش، منشورات عويدات، بيروت، 1989 الطبعة الثالثة، ص. 243.

[718]– على الدين هلال، مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث، مركز دراسات الوحدة العربية، ص. 36.

[719]– أحمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر: دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية، مرجع سابق، ص. 74.

[720] محمد أحمد عبد الغفار، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية، مرجع سابق، ص ص. 17.

[721]– عبد العزيز أشرقي، الجهوية الموسعة نمط جديد للحكامة الترابية والتنمية المندمجة، مرجع سابق، ص. 210.

[722]– الفصل 116 من الدستور الإيطالي لعام 1947.

[723]– Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Espagne , Belgique, Royaume –uni, Italie, France, op.cit., p. 295.

[724]– الفصل 6 من دستور إيطاليا لعام 1947.

[725]– الفصل 9 من دستور إيطاليا لعام 1947.

[726]– الفصل 9 من دستور إيطاليا لعام 1947

الأنشطة الثقافية، ذلك أن الحكم الذاتي وسيلة للاعتراف بوجود القوميات المتمايزة في إيطاليا، حيث اعترف القضاء الدستوري الإيطالي في موضوع الأنظمة الجديدة للجهات المعتمدة بقانون جهوي، بإمكانية أن تتضمن هذه الأنظمة إحالات إلى الهوية غير المعيارية[727]. إذ إن القوانين التنظيمية لها مضمون قانوني ومحتوى ذو طبيعة سياسية وثقافية [728].

وبالتالي فنظام الحكم الذاتي يساهم في تقوية التعدد الثقافي[729] وتمثيل وضمان حقوق الجماعات القومية والأقليات اللغوية والثقافية في إيطاليا[730]، والاعتراف بالهويات المتمايزة داخل الدولة، واللغات المحلية كلغات رسمية داخل الجهة التي تحكم ذاتيا[731]، كما هو الشأن في جهات "جنوب تيرول" حيث توجد أقلية تتحدث الألمانية، و"فال دوستا" حيث توجد أقلية تتحدث اللغة الفرنسية.

الفقرة الثانية: مشروع الحكم الذاتي المغربي: إمكانية المساهمة في تدبير التنوع الثقافي

ساهم نظام الحكم الذاتي في تدبير التنوع واحتواء الانقسامات والمطالب الانفصالية والاعتراف بالمكونات الاجتماعية للدولة. ويمكن لمشروع الحكم الذاتي المغربي، في حالة قيامه على أسس ديمقراطية، أن يسهم في تدبير التنوع المجتمعي بصورة بناءة وسلمية. فمشروع الحكم الذاتي آلية لتدبير الاختلاف والتعدد بما يمثله من تمتع قومية معينة بحقوق ثقافية وسياسية في إطار الدولة الواحدة، حيث يكون للمناطق التي تسكنه أغلبية من تلك القومية مؤسسات محلية في إدارة هذه المناطق، مع مراعاة خصوصية السكان القومية في اللغة والحقوق الثقافية والسياسية"[732].

ويتيح الحكم الذاتي لتلك الجماعات، ممارسة حكم ذاتي من خلال مؤسسات الجهة، مع المشاركة في وظائف معينة مع الجماعات الأخرى من خلال المؤسسات الوطنية.

727– Sentence 372/2004, 378/2004, 379/2004.

728– Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume –uni, Espagne, France, op.cit., p.293.

729– باتريك سافيدان، الدولة والتعدد الثقافي، مرجع سابق، ص. 12.

730– Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., p. 20.

731– ويل كيمليكا، أوديسا التعددية الثقافية سبر السياسات الدولية الجديدة في التنوع، مرجع سابق، ص. 126. أنظر كذلك:

–Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume –uni, Espagne, France, Op.cit., p. 179.

732– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 115.

ويمكن للدستور، عبر تلبيته للمطالب بالحكم الذاتي والاعتراف، أن يحمي الأقليات ويمنع النزاع ويزيد شرعية المؤسسات الديمقراطية ويقلل الضغوط من أجل الانفصال، وحماية التنوع الثقافي.

يشير مصطلح التنوع الثقافي[733]، عموما، إلى الاختلافات القائمة بين المجتمعات الإنسانية في الأنماط الثقافية السائدة فيها، وقد كان موضوع التنوع الثقافي من بين الموضوعات التي حظيت باهتمام علماء الأنثروبولوجيا، خاصة فيما يتعلق بمدى هذا التنوع والعوامل المؤدية إليه.

وهناك نظريات تفسر هذه الظاهرة باعتماد المنظور التاريخي، وأخرى تميل إلى دراستها من وجهة نظر البنائية الوظيفية بينما نجد نظريات أخرى تتخذ صورا متعددة من الحتمية العنصرية والجغرافية والاقتصادية، كذلك اهتم علماء الأنثروبولوجيا بتصنيف الثقافات إلى نماذج مختلفة، تمكن من الإحاطة بالتنوع الثقافي الملاحظ في المجتمعات الإنسانية .

إذا ما تم تعميم التجربة على جهات المغرب سنرى كيف سيتم استيعاب بعض أنصار الحركة الأمازيغية الداعين إلى تعميم نموذج الحكم الذاتي المطروح تطبيقه بجهة الصحراء للحفاظ على خصوصياتها وتنوعها الثقافي والاثني، والجناح المناصر لتقوية سلطة الدولة

---

[733] " –عرف" تايلور" (TAYLOR) الثقافة بأنها: "الكل المركب الذي يشمل المعرفة والمعتقدات والفن والأخلاق والقانون والعرق، وكل المعتقدات والعادات الأخرى التي يكتسبها الإنسان من حيث هو عضو في المجتمع. ويعتبر هذا المعيار ذو أهمية بالغة في تحديد هوية أي جماعة إثنية، حيث تنفرد كل جماعة بثقافتها الخاصة التي تمثل في حد ذاتها حقيقة من طراز معقد، وذات أبعاد وآفاق واسعة ومكونات وعناصر متعددة، مما يفترض وجود ثقافة مشتركة لكل جماعة إثنية، تتعدد مستوياتها الداخلية مع تعدد واختلاف الوظائف الاجتماعية للأفراد المكونين للجماعة"، راجع:

-Charles TAYLOR, Multiculturalisme, différence et démocratie, Flammarion, Paris, 1994, pp.53-54.

وهنا يقول "جوزيف فرانك"(Joseph Frankel)، "فليس منا من لا يرتبط بثقافة قومه، ومن ثم بتصوره لعالمه السياسي من ثنايا تلك الثقافة، وباعتباره يمثل النموذج الأمثل في هذا المجال" راجع: صخر الحاج حسين، "نظرة إلى مفهوم العرق: عرق أم إثنية"، العدد15 ، أكتوبر2006 . متاح على الموقع، تاريخ آخر زيارة يوم 20 يناير2017.

http: //www. tahawolat. com/cms/article. php3?id_article=904. p01

– عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا، مرجع سابق، ص. 5.

إن الثقافة تحدد موقع الجماعة الإثنية في المجتمع، فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية، تتدرج هذه الجماعات هرميا، حسب مكانتها، بدءا بذوي الثقافة اللاتينية، فذوو الثقافة السلافية ثم ذوو الثقافات غير الأوربية. ويحتمي هذا التدرج بالعرف الأمريكي الذي لا يقل صرامة عن القانون، ويضمن للأفراد المشاركة في الحراك الاجتماعي، بشرط توفرهم على كل أو بعض العناصر الأنجلوسكسونية، وفي مقدمتها اللغة الإنجليزية. لكل جماعة إطار ثقافي، له من الخصائص أو "Shermerhorn" شارمرهورن العناصر الرمزية المتمايزة، ما يجعل طرق وأساليب الجماعة الإثنية تتباين بوضوح مع أساليب وطرق جماعة أخرى، لذلك يميل كثير من الكتاب لاستخدام تعبير" التنوع الثقافي." راجع في هذا الصدد :

– أحمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر، مرجع سابق، ص ص. 99.

– فاروق مصطفى إسماعيل، العلاقات الاجتماعية بين الجماعات العرقية، مرجع سابق، ص.5.

– أحمد أبو زيد، تايلور، دار المعارف، د ط، د س ن، ص. 190.

المركزية والرافض الذهاب أبعد من تبوء الجهة أكثر من اللامركزية الإدارية اتقاء لأي بلقنة مستقبلية.

في سنة2011، حمل الدستور المعدّل[734] مجموعة من المستجدات التي تدعم التنوع المجتمعي، وذلك من خلال دعم خيار الجهوية المتقدمة (الفصل الأول من الدستور) كشكل ديمقراطي لتدبير الشؤون المحلية من قبل السكان من خلال ممثلين يتم انتخابهم، (الفصل 136 من الدستور)، وكذا اعتبار الأمازيغية إلى جانب العربية لغة رسمية للدولة باعتبارها رصيداً مشتركاً لجميع المغاربة؛ وصيانة الحسانية كجزء من الهوية المغربية؛ وحماية مختلف الفروع اللغوية الأخرى، علاوة على إحداث مجلس للغات والثقافة الوطني (الفصل الخامس من الدستور) الأمر الذي شكل استجابة لفئة عريضة من المجتمع على طريق دعم المكتسبات التي راكمها المغرب في هذا الصدد منذ أكثر من عقد و نصف من الزمن[735].

إن الدستور المغربي يعترف بالتعددية اللغوية[736] ، إذ نص على وجود لغتين رسميتين على النطاق الوطني، فأشار في الفصل(5) منه على ما يلي "اللغة العربية واللغة الأمازيغية هما اللغتان الرسميتان للمغرب"، وأخرى على النطاق المحلي كالحسانية وهذا يعني أن الدستور المغربي اعترف باللغة الأمازيغية والعربية دون أن يكون هذا الاعتراف اعترافاً مقيداً بالموقع الجغرافي لإقليم معين [737].

إن هذا التنصيص الدستوري للاختلافات اللغوية والثقافية من شأنه أن يشجع التنمية المندمجة التي تتطلب انخراط العنصر البشري واعتماده كقوة ورأسمال منتج وذلك بإعادته

---

[734]– في إطار الحراك المجتمعي الذي انطلق مع بروز حركة 20 فبراير بالمغرب؛ ضمن وضع إقليمي متغير.

[735]– يمكن إجمال هذه المكتسبات في انفتاح المشهد الإعلامي المغربي على الثقافة الأمازيغية وإحداث قناة تلفزية في هذا الصدد، تم اعتماد تدريس الأمازيغية في بعض أقسام التعليم الأساسي العمومي، وإحداث المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية. لمزيد من التفا صيل في هذا الشأن، راجع: إدريس لكريني، الحركة الأمازيغية والدولة في المغرب، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام بمصر، العدد27 ، يوليوز2007 .

[736]– تأتي أهمية اللغة كعامل جد هام في تصنيف الجماعات البشرية، فهي تجربة تاريخية مشتركة ومعيار للانتماء الحضاري لأي إنسان، كما تعتبر وحدة للتخاطب والضمير الجمعي، لأنها تمثل وسيلة للتغيير الاجتماعي وشبكة الاتصال الكبرى. فهي القاسم المشترك والموروث الحضاري لأعضاء الجماعة الواحدة وهي الكفيلة بتوفير عنصر التواصل بينهم، كما تعتبر وعاء للثقافة ونمطا للتفكير ومخزنا للتراث ومرآة لنسق القيم والمعايير وقواعد السلوك السائدة في الجماعة.

[737]– إن الدستور السويسري الفيدرالي قد اعترف بأربع لغات رسمية للدولة حيث جاء فيه (إن لغات الدولة هي الألمانية والفرنسية والإيطالية والريتورومانش، كما يشير الدستور في مادة أخرى إلى تشجيع ودعم اللغات الموجودة في البلد إذ جاء في المادة السبعون فيه (1– اللغات الرسمية في سويسرا هي الألمانية والفرنسية والإيطالية، والريتورومانش هي أيضا لغة رسمية للتخاطب مع المتحدثين بهذه اللغة، 2– تحدد المقاطعات لغاتها الرسمية، وحفاظا على الانسجام بين المجموعات اللغوية تحرص المقاطعات على التقاسيم الجغرافية التقليدية للغات وتضع في الاعتبار الأقليات اللغوية المحلية 3– يشجع الاتحاد والمقاطعات التفاهم والتبادل بين المجموعات اللغوية المختلفة.

بشكل فعلي إلى قلب أنظمة التنشئة الاجتماعية والثقافية، وفك العزلة عنه ثقافيا، ومجاليا، واجتماعيا، وتوظيف معطيات وسطه ولغته وثقافته المحلية[738].

وفي هذا السياق نلاحظ تشابها كبيرا بين منطقة الصحراء وإقليم كتالونيا المتمتع بالحكم الذاتي، و يذهب أحد الباحثين[739] إلى طرح تساؤل يعتبر في محله وذلك حول إمكانية نقل النموذج الكتالوني مستدلا في ذلك ببعض الخصائص المشتركة التي تجمع المنطقتين[740]:

– تجمع قومي مختلف ثقافيا عن بقية أجزاء البلاد؛

– النزعة الاستقلالية التاريخية في كلتا المنطقتين؛

– كل من كتالونيا والصحراء تضم أربع مناطق، فكاطالونيا تضم كلا من: برشلونة، جيرون، ليريدا وتراغون، أما الصحراء فتضم: العيون، السمارة، بوجدور والداخلة؛

– ساكنة كل من منطقتي كاطالونيا والصحراء يتميزان عن باقي التجمعات الوطنية من ناحية الكثافة السكانية بالقلة العددية؛

– يلاحظ أن هناك نفس التركيبة الجغرافية في كلتا المنطقتين، فكاطالونيا والصحراء مناطق غير معزولة، كاطالونيا لها حدود مع فرنسا وتطل على البحر الأبيض المتوسط، كذلك فالصحراء محاذية للجزائر ولها منفذ بحري على المحيط الأطلسي؛

– كتالونيا والصحراء مرتبطتين بالضرورة بالسيادة الوطنية؛

– نفس المميزات الإقليمية يتوفران عليها: اللغة الكتالونية بالنسبة لكتالونيا والحسانية في الصحراء؛

بالإضافة إلى أن الحكم الذاتي آلية تمكن من التعايش بين وحدويين وانفصاليين ملكيين وجمهوريين، ولنا في نموذجي إسبانيا وإيطاليا خير مثال، فبالحكم الذاتي الموسع وحده أمكن الجمع بشكل قل نظيره في حكومة جهة كتالونيا بعد انتخابات المجموعات المستقلة لسنه 2004، ائتلاف ثلاثي ضم حزب جمهوري هو حزب اليسار الجمهوري، إلى جانب الحزب الاشتراكي العمالي واليسار الموحد (فرع كتالونيا)، كما أنه بفضل نظام الحكم

[738]– رشيد الحاجي، المغرب وأسئلة الجهوية والتنمية والحداثة، جريدة الأحداث المغربية، عدد 472، 06 دجنبر 2005.

[739] – Moussa HORMAT ALLAH, Chronique sahariennes : les enjeux géopolitiques et géostratégiques du conflit du Sahara, 1er édition, MILQ, 2004, pp. 97 -98.

[740]– Ibid.

الذاتي تم استيعاب القوميين الباسكيين الممثلين في الحزب الوطني الباسكي. هذا الأخير هو من يحكم جهة الباسك منذ عقدين من الزمن-ضمن المملكة الإسبانية- بالشكل الذي يؤكد أن الحكم الذاتي إنما هو "أساسا صيغة تفاهم مع إثنية معينة لا تقبل بمؤسسات مركزية وتبحث عن قواسم مشتركة وإن كانت ضعيفة للتعايش في فضاء جغرافي يجمعهما".

إن اختيار نظام الحكم الذاتي في إسبانيا كان جزءا من التدبير المحكم للملف الثقافي واللغوي المعقد الذي قد يعيد البلاد إلى حقبة الحرب الأهلية، ويقظة النخب الوطنية بوضع مقاربة نهضوية وديمقراطية تضمن الحقوق الاجتماعية والسياسية للمواطنين وتعترف للنخب الجهوية المحلية بحقها الطبيعي في الاستفادة من ثرواتها وتحمل مسؤولياتها والتعبير عن اختياراتها بشكل حر ومستقل.

إن المغرب لم يغيب الانشغال الثقافي من مشروع الحكم الذاتي. وهذا من شأنه أن يؤكد الهوية المغربية ويتبوأ مكانة متميزة إلى جانب أنظمة الجهوية العالمية المختلفة. فبهذا الإقرار سنعيد الاعتبار للوضع الطبيعي للمجال وللإنسان المغربي، هذا الأخير سيتم وضعه في صلب وغاية الفعل السياسي والتدبير الاقتصادي والممارسة الديمقراطية. دون القفز على حقيقة تنوع وتعدد واقعه الاجتماعي والثقافي.

إن المشروع المغربي لنظام الحكم الذاتي في جهة الصحراء يعتبر حلا سياسيا يضمن الحقوق السيادية للدولة واحترام الخصوصيات الثقافية للمنطقة. فلا تتدرج مبادرة الحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية في إطار تحقيق الإنصاف السياسي والاقتصادي والاجتماعي فقط بل تتعداها إلى الإنصاف الثقافي لسكان هذه الأقاليم، ذلك إن اختلاف المقومات الثقافية والاجتماعية والعادات والتقاليد داخل الدولة نفسها، لا يقضي بخضوع الأقلية للأغلبية، وإنما الاعتراف لهذه المقومات والكيانات التي تتميز عن باقي الكيانات الأخرى بحقوقها السياسية والاجتماعية والثقافية. فالبعد الثقافي للحكم الذاتي يهدف الى تحقيق مجموعة من الأهداف منها:

-استيعاب التعددية الثقافية واللغوية والخصوصية الإثنية والهوية الوطنية في إطار الوحدة الوطنية؛

- حماية ورعاية الهوية الثقافية الصحراوية وتحقيق اندماج جميع الهويات الثقافية للمغاربة؛

– العناية بالتراث الصحراوي وإحيائه والتعريف به وإعادة الاعتبار للنخب المثقفة الصحراوية؛

– تشجيع أعمال التنقيب والبحث عن الثقافة والتراث الصحراوي والتنمية الثقافية، بما في ذلك النهوض بالتراث الثقافي الحساني[741]؛

إن ضمان الحقوق الثقافية في المشروع تندرج في صلب بناء مغرب وحدوي ديموقراطي وتنموي، يكفل لكافة أبنائه حقوق المواطنة الكريمة، مغرب مبني على جهوية فعالة ومتناسقة، تمكن كل جهاته من التدبير الذاتي أو اللامركزي الواسع، لتنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفق خصوصياتها، وفي ظل السيادة والوحدة الوطنية[742].

---

[741]– الفقرة 12 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

[742]– مقتطف من نص الخطاب الملكي محمد السادس، بمناسبة الذكرى التاسعة والعشرين للمسيرة الخضراء، منشور في جريدة الصباح، العدد 1428 بتاريخ 8 نونبر 2004، ص. 3.

القسم الثاني: تحديات الحكم الذاتي وإشكالاته في ترسيخ مبادئ الديمقراطية

يصطدم تطبيق الجهوية الموسعة والحكم الذاتي بمجموعة من الحدود والإشكالات والتحديات في الدول، موضوع الدراسة، ذلك إن تحديات وإشكالات تحول دون النجاح المطلق للحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية. وعليه يتناول هذا القسم التحديات الجوهرية، بالإضافة إلى العوامل القانونية والاقتصادية المؤثرة على أنظمة الحكم الذاتي (الفصل الأول)، يتأثر الحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية بعوامل سياسية واجتماعية.

من الناحية السياسية، إن مختلف الأنظمة عرفت صراعات سياسية داخلية مرتبطة بمطالب الانفصال، فتؤثر مطالب الحركات الانفصالية على استقرار الحكم الذاتي كما هو الشأن حاليا في إسبانيا. فتنامي المطالب الانفصالية أثر على فعاليته، حيث إن المتتبع لمجريات الواقع الإسباني الراهن يدرك ما للحركات القومية من أثار كبيرة على استقرار المجتمعات التي تتواجد فيها.

إن تجاهل النظام السياسي داخل أي دولة لمطالب القوميات، أو عدم استيعابها لتلك المطالب سيؤدي إلى لجوء الإثنيات إلى وسائل أخرى للوصول إلى تلك المطالب مثل الاستقلال، وعليه تطرح بعض الجماعات الإثنية مطالب خاصة بأبنائها تتعلق بتوسيع المشاركة على المستوى المركزي والخارجي حيث تتميز بالمحدودية، مما يضعف العلاقة بين وحدات الحكم الذاتي والسلطات المركزية (الفصل الثاني). ورغم ذلك فإن نظام الحكم الذاتي عموما مكسب هام للديمقراطية.

الفصل الأول: تأثير العوامل القانونية والرقابية والاقتصادية في أنظمة الحكم الذاتي

تشكل البنية القانونية عائقا أمام سلطة الحكم الذاتي حيث، تؤسس لاختلال التوازن بين السلطة المركزية وسلطات مناطق الحكم الذاتي، فمعظم الدساتير تضع قيودا على شكل مبادئ دستورية وتكرس لهيمنة السلطة المركزية على السلطات المحلية وممارسة سلطة رقابية.

ذلك أن لاستقلالية السياسة الممنوحة لمناطق الحكم الذاتي في إسبانيا وإيطاليا ليست استقلالية مطلقة لوجود حدود دستورية فرضها الدستور حماية للوحدة، حيث وضع مؤسسو الدولة الحديثة عدة مبادئ تعتبر من المقومات الأساسية للدولة أهمها مبدأ الوحدة بكل صورها.

إن الاستقلال الذاتي حدودا معينة، حيث يخضع القانون التنظيمي لمصادقة البرلمان، وهو في موضع التبعية بالنسبة لدستور الدولة وقوانينها، وبالتالي فإن سلطتها التشريعية ليست سلطة أصلية وذاتية ولكنها سلطة تابعة ومستمدة من الدستور وليس من وجودها الخاص كمنطقة.

ويترتب على ذلك، أن هذا النظام يبقى في وجوده ومحتواه تحت رحمة دستور الدولة، فضلا عن أن تفسيره يخضع للمحكمة الدستورية التي هي أيضا مؤسسة دستورية مركزية (المبحث الأول).

ومن ناحية المحددات الاقتصادية المؤثرة على الحكم الذاتي يلاحظ محاولة إرغام السلطة المركزية على التوزيع العادل للموارد الاقتصادية، حيث يظهر التمييز جليا بين مختلف الجماعات ويخلق فوارق كبيرة، مما جعل هذا المطلب من أخطر وأهم المطالب الموجهة للأنظمة السياسية .

وتظهر عدة مشكلات للحكم الذاتي في التطبيق، منها، استغلال الموارد الطبيعية حيث تعتبر مطالب الجماعات القومية حول السيطرة على الموارد الطبيعية، نقطة حرجة في الصراعات العرقية السياسية .وتتفاوت درجة الاستغلال بتفاوت قوة سلطات الحكومات الذاتية، وكيفية استغلالها لهذه الموارد والوسائل المتبعة في ذلك (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الحدود القانونية والرقابية الواردة على سلطة الحكم الذاتي

تختلف الإكراهات التي تطرح على المستوى القانوني، سواء في ما يتعلق بالاختصاصات، الشيء الذي يعيق التدبير المحلي، ناهيك عن الضغوط التي تفرضها سلطات الرقابة المركزية على وحدات الحكم الذاتي، والآثار السلبية التي تترتب عليها. فمن أجل الحفاظ على المقومات الأساسية للدولة كالقوة الاقتصادية والوحدة والسيادة الداخلية والخارجية، فقد كرست الدساتير جملة من المبادئ الدستورية والرقابية التي لها أثر على مؤسسات الحكم الذاتي.

وعليه، سيحاول هذا المبحث، تتبع تأثير العوامل القانونية التي تؤثر على مساهمة تجارب الحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية في الدول موضوع المقارنة، حيث يخضع الحكم الذاتي لقيود واضحة تجعله يتعارض مع مفاهيم السيادة والاستقلال، إذ تعود السيادة للدولة صاحبة السلطة الوطنية بكل ما يتطلبه ذلك من رموز السيادة، قيود ترتبط بمبدأ الوحدة والدسترة وعدم المس بالسيادة (المطلب الأول)، إضافة إلى تأثير الرقابة المركزية في مؤسسات الحكم الذاتي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحدود الدستورية الواردة على سلطة الحكم الذاتي

إن ما تتمتع به الوحدات الإقليمية من استقلال ذاتي – مهما كان مداه ودرجته– ليس عاما ولا مطلقا، بل محدود بالأبعاد التي يحددها المشرع الدستوري، حيث يرتبط البعد الأول بالمحافظة على وحدة الدولة وسيادتها وإقليمها، كما هو الشأن بالنسبة لإيطاليا وإسبانيا (الفرع الأول)، كما تم التأكيد على نفس المبادئ في مشروع الحكم الذاتي المغربي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحكم الذاتي سلطة محدودة دستوريا

إن الاستقلالية السياسة الممنوحة للجهات الإسبانية ليست استقلالية مطلقة (الفقرة الأولى) لوجود حدود دستورية فرضها الدستور حماية للوحدة والنزاع على الصلاحيات بين السلطة المركزية ومناطق الحكم الذاتي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التقيد بمبادئ الدستور والوحدة والسيادة في نظام الحكم الذاتي الإسباني

تقوم دولة الحكم الذاتي في إسبانيا على مبدأ الوحدة[743]، من خلال وحدة الأمة الإسبانية[744]، الغير قابلة للتجزيء[745]، ووحدة السيادة الوطنية التي تؤول إلى الشعب الإسباني[746]، بحيث إن السيادة الخارجية غير مجزأة إذ تمثلها الدولة في إطار العلاقات الدولية[747]، كما تتمثل الوحدة السيادية في وحدة الجنسية بمقتضى الفصل 11 من الدستور الإسباني الذي يعتبر مجال تنظيمه حصرا للدولة بمقتضى الفقرة الثانية من البند الأول من الفصل 149 من الدستور.

وتتمظهر السيادة في الوحدة الاقتصادية التي تتجلى في التحديد الحصري للدولة لكل من النظام النقدي والعملات الصعبة والصرف وقابلية التحويل وقوانين تنظيم القروض والبنوك والتأمينات[748].

---

743 – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص.69.

744– ديباجة الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011. "

745– ينص الفصل الثاني من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011 على مايلي: " يقوم الدستور على وحدة الأمة الإسبانية التي لا تنفصل، وطن كل الإسبان الذي لا يقبل التجزئة؛ ويضمن ويعترف بحق الحكم الذاتي للقوميات والجهات التي يتكون منها ويضمن ويعترف بالتضامن فيما بينها".

746– الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

747– الفقرة الثالثة من البند الأول من الفصل 149 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

748– الفقرة 11 من الفصل 149 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

وتتجسد وحدة الدولة في وحدة النظام السياسي للدولة، والمتمثل في الملكية البرلمانية[749]، وكذا وحدة القضاء الذي يبلغ أعلى درجات التقاضي فيه إلى المحكمة العليا حسب الفصل 161 من الدستور الإسباني. فتوجهات كتالونيا نحو الاستقلال بالرغم من اصطدامها بمجموعة من الضوابط الدستورية التي تمنع التجزئة وتؤكد على الوحدة المتماسكة للأمة، يجعل التحصن بالدستور لمواجهة الانفصاليين غير مقنع، بل لم تفلح الصلاحيات الإدارية والمالية واللغوية والثقافية التي منحها دستور 1978 للحكومة وللبرلمان الكتلانيين في إخماد مطالب الانفصال.

إلا أن هناك قاعدة أساسية تتمحور في كون أن السلطة المركزية يبقى لها الحق في تحديد مبادئ عامة ومشتركة في مجال التشريع، وذلك بهدف تحقيق الانسجام بين مختلف التشريعات الجهوية وبالتالي تكون الجهات ملزمة باحترام هذه المبادئ والقواعد العامة عند وضع تشريعاتها وتنظيماتها وذلك للحفاظ على الوحدة الإدارية الإسبانية[750].

على مستوى المجموعات المستقلة الإسبانية، راعى الدستور وحدة الدولة من جهة، والفروقات القومية وضرورة منح الأقليات بعضا من الاستقلال الذاتي. واعتبر الدستور قيام المجموعات المستقلة بإسبانيا حقا دستوريا، إذ يضمن الحق في الاستقلال الذاتي[751] بالنسبة إلى القوميات والجهات، لكن في الوقت نفسه يؤكد وحدة الدولة الإسبانية التي لا تقبل التجزئة، ويعد مبدأ الوحدة أساسيا إذ يهدف إلى حماية وحدة إسبانيا شعبا وإقليما وأمة ودولة، كما ينص على ذلك الفصل الثاني من الدستور الإسباني [752].

ويعد هذا المبدأ مصدرا لتعدد القوميات الإسبانية في حدود المحافظة على السيادة الواحدة. التي منحها الدستور للشعب الإسباني بأكمله في ظل دولة واحدة يضمنها وجود سلطة تأسيسية واحدة التي تبقى الكورتيس العام المنتخب من كل القوميات الإسبانية في إطار واحد يسمح بوجود وتبلور مختلف الجماعات المستقلة التي تتكون منها إسبانيا.

[749]– الفقرة الثالثة من الفصل الأول من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[750]– إدريس الأزهري، الجهوية والتنمية الإدارية بالمغرب، مرجع سابق، ص ص. 211– 212.

[751] – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مرجع سابق، ص.69.

[752]– ينص الفصل الثاني من الدستور الإسباني على ما يلي: " يقوم الدستور على وحدة الأمة الإسبانية التي لا تنفصل، وطن كل الإسبان الذي لا يقبل التجزئة؛ ويضمن ويعترف بحق الحكم الذاتي للقوميات والجهات التي يتكون منها ويضمن ويعترف بالتضامن فيما بينها". كما يشير الفصل 56 إلى أن "الملك هو رئيس الدولة ورمز وحدتها واستمراريتها".

ويعني أنه توجد أمة واحدة حسب الدستور التي هي الأمة الإسبانية والتي ينبغي أن تفهم كوطن مشترك بين جميع الإسبان ولا تقبل التجزئة، وهذه الوحدة دلالة على أنها أمة واحدة لا تقبل الذوبان، فلا وجود لتعددية الدول، لكن توجد دولة واحدة التي تشكل التنظيم القانوني والسياسي لأمة واحدة فقط، أي الدولة الوطنية سلطتها العليا هي تعبير عن إرادة الشعب الإسباني كعنصر موحد. فعلى المستوى القانوني الضيق، يوجد فقط تصرف قانوني دستوري واحد أي دستور واحد. دستور واحد يساوي دولة واحدة دولة موحدة.

وذهب القضاء الدستوري الإسباني في نفس الاتجاه حيث أكدت المحكمة الدستورية الإسبانية في أول حكم وهي تبت في مسألة الحكم الذاتي سنة 1981 ما يلي "قبل كل شيء وبشكل واضح ... الحكم الذاتي يحيل إلى سلطة محدودة، وعليه فالحكم الذاتي ليس بالسيادة..." إذ إن كل تنظيم ترابي محلي حائز لوضعية الحكم الذاتي لا يمكن أن يأخذ معناه الحقيقي إلا في ظل وحدة الدولة وليس العكس كما تؤكد على ذلك المادة 2 من الدستور الإسباني.

إن وحدة السيادة في الدولة الموحدة لا تنفي إمكانية تعدد السلطات في هذه الدولة، حيث السيادة ليست هي السلطة، في واقع الأمر إن السيادة ترتبط بالدولة ككل بما تضمه من شعب وسلطات عامة[753].

وهذا وتجدر الإشارة، إلى أن السيادة لا تتجزأ وغير قابلة للانقسام ومن ثم لا تتوزع، بيد أن السلطة تتعدد وتتنوع بين أكثر من هيئة... على الرغم مما تتميز به الجهات الإسبانية من استقلالية في تدبير قضاياها المحلية وممارسة الاختصاصات الخاصة، فإن "مبدأ وحدة السيادة" يبقى للدولة المركزية جملة من الصلاحيات المرتبطة بمجالات الدفاع والقوات المسلحة والعلاقات الدولية وإدارة العدالة والجنسية والهجرة والأجانب وحق اللجوء، والسهر على ضمان المساواة بين جميع الإسبانيين إلى جانب الصلاحيات المشتركة بين الجهات والدولة.

إن كل تنظيم ترابي محلي حائز لوضعية الحكم الذاتي لا يمكن أن يأخذ معناه الحقيقي إلا في ظل وحدة الدولة وليس العكس كما يؤكد على ذلك الفصل 2 من الدستور الإسباني.

[753]– علي الحنودي، الجهوية وتحديث الدولة، مرجع سابق، ص. 186.

إن المحكمة الدستورية تكون بقرارها هذا قد أكدت أن الحكم الذاتي لا يعني النقيض لوحدة الدولة[754].

ونظرا لقوة الحركات القومية الباسكية والكتالونية بين حركات المعارضة الديمقراطية، تنص المادة 2 من الدستور، بوضوح، على المبدأ الدستوري لوحدة الأمة الإسبانية، تتجاوز المادة 1.2 التي تنص على أن السيادة الوطنية تقع في "الشعب الإسباني".

والنص الذي تم اعتماده أخيرا في عام 2006 كقانون الحكم الذاتي الكتالوني الجديد، والواقع أنه يجب أن نتذكر أن القاعدة القانونية في النظام الدستوري لا تعتمد فقط من جانب المجتمع المتمتع بالحكم الذاتي، بل يجب أيضا أن تعتمد كقانون تنظيمي صادر عن البرلمان الإسباني. وبالنسبة لبعض قوانين الحكم الذاتي، مثل الكتالونية، تضاف مرحلة ثالثة إلى هذا الاتفاق: اعتماد النص في استفتاء شعبي.

والواقع أن الحزب الشعبي رفع استئنافا بعدم الدستورية، فالمحكمة أصرت على ذلك في تفسيراتها ذات أهمية رمزية، على الرغم من أنه ليس لها أهمية قانونية خاصة. وكان الغرض منه توضيح أن هناك أمة واحدة فقط. ومن الناحية العملية، كان القرار هو الحكم بالإعدام على النص القانوني الجديد. ومنذ البداية، أدركت كتالونيا أن تفسير النص كان سياسيا. ولوحظ أن "تعميق الحكم الذاتي" غير ممكن في إسبانيا اليوم، مع الإطار الدستوري المعمول به مما يتعين مراجعة دستور 1978[755].

الفقرة الثانية: القيود الدستورية الواردة على الحكم الذاتي الإيطالي

ينص الفصل الخامس من الدستور الإيطالي على أن: "الجمهورية واحدة لا تتجزأ، تعترف وتشجع الاستقلال الذاتي المحلي، وتحقق بالنسبة للمصالح التابعة للدولة أوسع مدى من اللامركزية الإدارية وتكيف مبادئ ومناهج تشريعاتها مع ضرورات الاستقلال الذاتي واللامركزي"[756].

---

[754]– وفي نفس الإطار، أكد الدستور الدنماركي لسنة 1948 في فصله الأول على أن سكان جزيرة فيروي (Féroé) يمارسون صلاحياتهم الممنوحة لهم بموجب الحكم الذاتي في ظل وحدة المملكة.

[755]– مداخلة خابيير بيريث روبو أستاذ القانون الدستوري بجامعة إشبيلية وأحد آباء دستور 1978 ضمن محور الجهة في الأدبيات السياسية: ندوة الديموقراطية ودولة الجهات التي نظمت بقرطبة ما بين 15 و 17 أبريل 2004، متاح على الأنترنيت، تاريخ آخر زيارة يوم 23 نونبر 2018 :

– http : //es. geocities. com/ cuadernosdelnorte/ conclusiones. htm/2004– 09– 24.

[756] – الفصل الخامس من الدستور الإيطالي لسنة 1947 وفق آخر التعديلات نص على مايلي: "الجمهورية وحدة لا تتجزأ. تعترف الجمهورية بالإدارات الذاتية المحلية وتدعمها وتحقق فيما يخص المرافق الخدمية الواقعة على عاتق الدولة أقصى درجات الإدارة اللامركزية. تجعل الجمهورية مبادئ تشريعاتها وأساليبها متلائمة مع مقتضيات الإدارة الذاتية واللامركزية".

تأسيسا على ذلك، فإن الجهات الإيطالية تتمتع قانونا وفعلا بحكم ذاتي، فلا هي دول ولا هي مجرد وحدات إدارية لا مركزية[757]، بل تعكس واقعا اجتماعيا كان في أساس منح هذه المناطق أنظمة خاصة بها. و تظل وحدة الدولة[758] في نطاق الحكم الذاتي الداخلي هي القاعدة، وإن ما تتمتع به الوحدات الجهوية من استقلال ذاتي – مهما كان مداه ودرجته– ليس عاما ولا مطلقا، بل محدود بالأبعاد التي يحددها المشرع: المحافظة على وحدة الدولة[759] وإقليمها، بمعنى أن لا تكون أعمال الحكم الذاتي متعارضة مع المصلحة الوطنية العامة والمصلحة العامة لجهات الحكم الذاتي الأخرى، لذلك يرى الفقيه Claude PALAZZOLI بأن الحكم الذاتي أداة للتكامل، "فالتكامل الوطني يتطلب إيجاد صيغة للوفاق، وهذه الصيغة تكون في السماح بالحكم الذاتي ومنع الاتجاهات الانفصالية[760]. نجد مبدأ الوحدة أيضا [761] في الفصل 120 الفقرة الثانية[762]. وعليه فإن مناطق الحكم الذاتي لا تتوفر على سيادة[763]، وهكذا قررت المحكمة الدستورية الإيطالية في قرارها رقم 365 ل 7 نونبر 2007 [764] أن "تقوية الاستقلال الذاتي للجهات لا يعني أن لها شكل من السيادة"، ومع ذلك نجد تبنى منطقة سردينيا نظاما أساسيا يؤكد على "سيادة الشعب السرديني".

وتتجلى مظاهر الوحدة في إيطاليا في عدة جوانب تتمثل في وحدة الدولة الإيطالية، تستحيل إمكانية التجزئة أو الفدرلة للدولة التي تتوحد في عاصمتها روما[765]، إذ تنعدم في

---

[757]– إن منطقة الحكم الذاتي ليست بالدولة حسب "كلود بلازولي" (C. PALAZZOLI) الذي كرس مؤلفا خاصا لدراسة الجهات الإيطالية، فإنه لا يعطي تحديدا قانونيا لنظام المناطق السياسية، وهو يتردد في إعطاء المناطق الإيطالية صفة الدولة وإن كان يستعمل في بعض الأحيان تعبير "الدولة الجهوية" Etat régional، ولكنه يتساءل إن كان بالإمكان وضعها في موقع وسط بين الدولة الموحدة والدولة الاتحادية، إلا أنه يعتبر أنه من الصعب جدا إعطاء وصف قانوني أو تحديد الطبيعة القانونية لهذه المنطقة. وينتهي إلى القول بأنه لا يوجد في الوقت الحاضر نظرية للدولة الإقليمية يمكن أن تكون ممكنة، للتوسع راجع:

- Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., pp. 11 -12.

[758]– Ibid., p. 76.

[759]– J. FOUGEROUSE, (dir), L'État régional une nouvelle forme d'État ? Bruylant, Bruxelles, 2008, p. 12.

[760]– Ibid.

[761]– Ibid., p. 78.

[762]– " تستطيع الحكومة أن تحل محل أجهزة الجهات، والمدن والعمالات والجماعات في حالة غياب القواعد والمعاهدات الدولية أو في الحالة الخطيرة المهددة للأمن العام أو عندما تفرضها الوحدة القانونية أو الوحدة الاقتصادية خاصة حماية المستويات الأساسية للخدمات المتعلقة بالحقوق المدنية والاجتماعية، باستقلال عن الحدود الترابية للحكومات المحلية" وأخيرا الفصل 118– 1 من الدستور الذي يحدد "الوظائف الإدارية المخولة للجماعات باستثناء، من أجل ضمان ممارسة موحدة...).

[763]– Franck LAFFAILLE, La souveraineté régionale, entre oxymoron et hendiadys constitutionnels. À propos de l'État «régional- fédéraliste » italien et de la sémantique en droit constitutionnel, in revue internationale de droit comparé. Vol. 61, n°2, 2009. pp. 315- 355.

[765]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 184.

الدستور الإيطالي تعددية الدول، وتتوحد في الأمة الإيطالية، من خلال سلطتها العليا التي تعبر عن الإرادة الشعبية كعنصر موحد لها، وبنفس الكيفية يمثل رئيس الجمهورية الوحدة الوطنية الإيطالية[766].

بالإضافة إلى وحدة العلم المثلث الألوان –أخضر ثم أبيض فأحمر، أقساما عمودية ثلاثة متساوية[767]. والذي يمثل السيادة الخارجية للدولة الإيطالية، ومركز معاملتها الخارجية خاصة التجارية منها.

كما تتجسد وحدة الدولة على مستوى السياسية الخارجية الإيطالية، التي يعتبر التشريع فيها مستأثرا به في لائحة الاختصاصات الحصرية للدولة [768]، واحتكارها للشخصية القانونية المنفردة عن باقي الشخصيات القانونية والاعتبارية الداخلية للمؤسسات الدستورية الوطنية والمحلية. وذلك بتمثيلها لأهلية الدولة في اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات الدولية بإرادتها، مما يفيد تمتع الدولة الإيطالية بالأهلية الشارعة وقدرتها في الإسهام في إرساء قواعد القانون الدولي، عبر إبرام المعاهدات الدولية أو الإشراك في خلق الأعراف المتواترة.

وعليه، فإن عنصر الشخصية القانونية يعتبر مظهرا من مظاهر السيادة لضمانه لها الاستمرارية والديمومة رغم كل ما يطرأ على الدولة من تغيرات في عناصرها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية[769].

وارتباطا بمبدأ الوحدة، فإنه لا يمكن إغفال وحدة الجيش[770]، بوصفه الضامن لوحدة البلاد والمحافظ على هيبتها واستقرارها الداخلي. ووحدة الشعب الإيطالي المتساوي أعضاؤه أمام القانون دون أي نوع من التمايز فيما بين مكوناته [771]، والذي يمتلك السيادة التي يمارسها وفقا لصيغة الدستور وضمن حدوده [772]. ووحدة العملة، والنظام النقدي، ثم الضريبي والحسابي[773]. بحيث تعتبر هذه المقتضيات من أهم متطلبات السيادة الداخلية

[766]– الفصل 87 من الدستور الإيطالي ليوم 27 دجنبر 1947، والمصادق عليه في فاتح يناير 1948.

[767]– الفصل 12 من الدستور الإيطالي ليوم 27 دجنبر 1947، والمصادق عليه في فاتح يناير 1948.

[768]– االفصل 117 من الدستور ليوم 27 دجنبر 1947، والمصادق عليه في فاتح يناير 1948.

[769]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية، مرجع سابق، ص. 185.

[770]– الفصل 117 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[771]– المادة الثالثة من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[772]– الفصل الأول من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[773]– االفصل 117 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

للدولة، وذلك للتحكم في سعر العملة ونسبة العجز والتضخم، والعمل على ترسيخ عدالة ضريبية وضبط حسابي يخول لها إمكانية الاستثمار في مشاريع الاتحاد الأوروبي.

أتى الدستور الإيطالي لسنة 1948 موفقا بين اتجاهين: اتجاه يدعو إلى استقلال ذاتي واسع والآخر يطالب باستقلال ذاتي ضيق، وعلى هذا الأساس جاءت المادة الخامسة من الدستور لتعلن مبدأ وحدة الجمهورية وعدم تجزئتها من جهة، وتشجيعها للاستقلال الذاتي واللامركزي من جهة ثانية[774].

بالرغم من التباين والاختلاف في أنظمة مناطق الحكم الذاتي فهناك مبدأ متفق عليه يقضي بوجوب مراعاة هذه الأنظمة للأحكام الأساسية الواردة في الدستور ولا سيما تلك المنصوص عليها في الفصول من 114 إلى 133 والتي تمثل قدرا مشتركا من القواعد العامة المتشابهة التي تقتضي وجودها في كل نظام أساسي من أنظمة هذه المناطق[775].

بصفة عامة تتمتع الجهات الإيطالية باختصاصات واسعة تشمل جزءا من الوظيفة التشريعية والتنظيمية، وسلطة إدارية مهمة زيادة على سلطتها في وضع نظامها الأساسي[776]. الشيء الذي جعل الفقه الإيطالي يصف الدولة الإيطالية بأنها دولة جهوية، حيث يعتبر هذا الشكل يعتبر وسط بين الدولة الاتحادية والدولة البسيطة، كما أن الجهات لا يعترف لها بالسيادة وفي نفس الوقت لها وزن سياسي كبير من خلال سلطتها التشريعية والتنفيذية التي تتمتع بها[777].

إلا أن مجال اختصاصات الجهات تشريعيا حدده الدستور على سبيل الحصر، حيث تظل الدولة ببرلمانها المركزي هي صاحبة الاختصاص العام في المسألة التشريعية، حيث إن الجهات لا تشرع إلا فيما منحه لها الدستور صراحة[778].

---

[774]- P. FERRARI, Les régions italiennes, P. U. F., 1972, p. 8.

[775]- بن الساهل إدريس، تطور و آفاق الجهة بالمغرب، مرجع سابق، ص. 195.

[776]- Sabino CASSESE, La réforme du pouvoir local dans l'État régional en Italie, in R. F. A. P. N 11. 1979, p. 749.

[777]- المرجاني عبد الحق الجهوية ووسائل تمويلها، مرجع سابق، ص. 77.

[778]- وقد حدد الفصل 117 من الدستور على سبيل الحصر الموضوعات التي يمكن للجهة أن تشرع فيها:

- تنظيم الإدارة الجهوية والمصالح الاجتماعية.
- الأعمال الخيرية والمساعدة الصحية الاجتماعية؛
- التعليم المهني والمساعدة المدرسية؛
- المآثر التاريخية والمكتبات الجماعية؛
- التعمير وإعداد التراب الوطني؛
- الطرق الجهوية والنقل والأشغال العمومية؛
- الملاحة والموانئ والصيد في المياه الداخلية؛

الفرع الثاني: التحديات الدستورية لتطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي

يشكل المدخل الدستوري ضرورة أساسية لتطبيق مشروع الحكم الذاتي من خلال الترجمة الدستورية لقاعدة الحكم الذاتي (الفقرة الأولى)، وتضمين مبادئ الوحدة والسيادة في الدستور (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ضرورة ترجمة الحكم الذاتي إلى قاعدة دستورية

يظل المقترح المغربي للحكم الذاتي، إلى حدود كتابة هذا البحث، في مستوى الخطاب ولم تقدم أية ترجمة تقنية دستورية له، ويتم النظر إليه كمستوى للحل منفصل عن البناء الدستوري في عموميته.

إن قاعدة الحكم الذاتي ترتبط وجوبا بأنساق دستورية مفتوحة تسمح بإمكانية بروز فاعلين متعددين وفصل للسلطات على المستوى المحلي، وتواري الشرعيات التقليدية[779] وبناء على أنقاضها لشرعية الشكلانية القانونية القائمة على الاحتكام المتبادل للمركز والمحلي للقواعد الدستورية المتراضى حولها[780].

إن المقترح المغربي ستمنح له الضمانة الدستورية بعد الموافقة عليه، وذلك قياسا لأهمية هذا المعطى في التجارب المقارنة للحكم الذاتي، حيث سيتم إدراجه في الدستور[781] بعد تعديله، لكي يتضمن بنودا واضحة حول الحكم الذاتي الموسع للصحراء، على أساس أن تكون البداية من منطقة الصحراء.

ويجب دسترة مقومات الحكم الذاتي والاستقلال المالي، ذلك أن الدساتير المشار إليها سابقا نصت على شروط توفير ذلك، حيث إن الاطلاع على التجارب المقارنة في علاقتها بتمويل مناطق الحكم الذاتي يساعد على القول إنه من الضروري معالجة ضعف القدرات التدبيرية لتمويل الجهوية ببلادنا[782].

وتقول المذكرة المغربية إن الدولة المغربية تستوحي مفهوم الحكم الذاتي من دول الجوار القريبة جغرافيا وثقافيا من بلدنا والتي تعمل بهذا النوع من الحكم ولم تسم الدولة

– المياه المعدنية والمناجم – الفلاحة والغابات والصناعات التقليدية– البوليس المحلي؛

[779]– محمد أتركين، التوظيف السياسي لقضية الصحراء الغربية وأسئلة المسلسل الديمقراطي: الشرعية والوثيقة الدستورية، المجلة العربية للعلوم السياسية عدد 7، 2007، ص. 158.

[780]– المرجع نفسه.

[781]– طبقا للفقرة 29 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

[782]– سناء حمر الرأس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، ، مرجع سابق، ص. 227.

بالاسم، ولكن جميع المؤشرات تشير إلى إسبانيا بحكم أن هذا البلد يتمتع بنظام ملكي وهو الوحيد الذي يعمل بنظام الحكم الذاتي الموسع ضمن دول الجوار.

وفي هذا الإطار يمكن للمغرب أن يستلهم النموذج الإسباني للتعامل مع وضعية الصحراء، وإقرار انتقال دستوري[783] وإصلاحات دستورية تصب في اتجاه منح الأقاليم الصحراوية استقلالية جهوية بصلاحيات واسعة في المجال التشريعي والتنفيذي في إطار حوار وطني يؤمن بالتعدد في إطار الوحدة وذلك في أفق الإصلاح الشامل الذي بموجبه يتم تعميم نظام الجهوية بصلاحيات واسعة على مستوى جميع الجهات بالمملكة.

إن حل الجهوية الدستورية لا يحيل فقط على وصفات قانونية مقارنة بإمكانها إعادة تشكيل المجال الترابي للدولة ولا إلى عبقرية دستورية قادرة على إدماج مطالب المحيط مع الحفاظ على مصالح المركز والاتفاق على المبدأ قبل الخوض في طبيعة قواعده ومؤسساته، مما سيجعل نتائج الاستفتاء حول هذا التعديل وطنيا غير ذي معنى إذا لم تلقى قبولا من قبل الأطراف الأخرى للنزاع[784].

إن الدساتير المقارنة وإن أرست قاعدة الحكم الذاتي ضمنه القواعد المتعارف عليها، فإنها وعلى عكس سياق مشكل الصحراء كانت نتاج حوار وطني أطر بفكرة "الانتقال الديمقراطي" ولم يتم تدويل الإشكال الترابي الذي بقيت أطرافه ومقترحاته وصيغ التفكير في حله خارج وصاية وإشراف المنتظم الدولي. إن الحق في الحكم الذاتي الذي أقره الدستور الإسباني في الفصل الثاني للقوميات والجهات التقى مع المواد 143 – 144 وكذلك مع المقتضيات الإضافية الرابعة والخامسة من الدستور، إذ في إطارها تم تحديد الأطراف المحتملة التي يمكنها ممارسته، غير أن الدستور الإسباني لم يضع حد أدنى فيما يتصل بتوسع وامتداد الأقاليم ولاسيما فيما يخص عدد السكان حتى يمكن للأقاليم المحددة التحول إلى مجموعة مستقلة.

---

[783]– Jean– Pierre MASSIAS, Le contrôle des processus constituants et du contenu des constitutions : faut–il un gardien des processus constituants ? in annuaire international de justice constitutionnelle, 30– 2014, 2015, Juges constitutionnels et doctrine – Constitutions et transitions.

Disponible sur le site, https : //www. Persée. fr/doc/aijc_0995– 3817_2015_num_30_2014_2259, Consulté le 29 novembre 2018.

[784]– محمد أتركين، في أفق قرار مجلس الأمن حول الصحراء، هل ستنتجح الخطاطة الدستورية في تحييد مرجعية القانون الدولي، جريدة الصحيفة، العدد 155– 26 مارس أبريل، 2004، ص. 18.

إن اعتراف الدستور الإسباني بحق القوميات والجهات، بحق التأسيس والتشكل في إطار مجموعة وفق الطريقة العادية أو الطريقة الاستثنائية، التي تعطي حكما ذاتيا واستقلالا أوسع[785]، يندرج ضمن تعزيز المشاركة محليا سواء عبر الطريقة العادية التي بموجبها تتمتع الجماعات المحلية والعمالات المعنية بحق المبادرة في تشكيل المجموعة المستقلة، فمنها ينبثق مشروع نظام المجموعة من طرف المنتخبون البرلمانيون في الجهة وأعضاء أجهزة العمالات ويناقش هذا المشروع وبعد ذلك يعتمد من طرف البرلمان الوطني الكورتيس، فتشكيل مجموعة مستقلة بطريقة ديمقراطية تساهم في تعزيز مبدأ المشاركة.

الفقرة الثانية: مبادئ الدسترة والوحدة والسيادة كقيود على سلطة الحكم الذاتي بجهة الصحراء

إذا كان مقترح الحكم الذاتي المغربي قد ضمن لسكان إقليم الصحراء تدبير شؤونهم بأنفسهم[786]، من خلال هيئات تشريعية وتنفيذية وقضائية نابعة من إرادتهم، فإنه ترد على سلطة الحكم الذاتي قيود تتعلق بالاختصاصات الدستورية والدينية للملك [787] وباحترام مبادئ السيادة والوحدة[788].

إن مبدأ الوحدة يعتبر مبدءا أصيلا وجوهريا في المشروع المغربي لإقرار نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء، بحيث أن المشروع يقدم أصلا في إطار سيادة المملكة المغربية ووحدتها الترابية الوطنية، إذ تحتفظ الدولة باختصاصاتها في ميادين السيادة، والدفاع والعلاقات الخارجية والاختصاصات الدستورية والدينية للملك أمير المؤمنين، الضامن لحرية ممارسة الشعائر الدينية وللحريات الفردية والجماعية. والسعي للحفاظ على هذا المبدأ نلمسه أيضا في الفقرة 16 من المشروع التي أناطت بمندوب الحكومة مزاولة اختصاصات الدولة في جهة الحكم الذاتي للصحراء. ومما يضمن مبدأ الوحدة أيضا تنصيص المشروع على تمثيلية ساكنة الجهة في البرلمان وفي باقي المؤسسات الوطنية، ومشاركتهم في كافة الانتخابات الوطنية.

785– M. FRANCH SAGUER, L'évolution de l'État des autonomies en Espagne, Pouvoirs locaux, n° 70, 2006, pp. 151–158.

786 –سعيد خمري، مشروع الجهوية المتقدمة بالمغرب: بين إيجاد حل لقضية الصحراء وتدعيم البناء الديمقراطي، المجلة المغربية للسياسات العمومية، الجهوية والتنمية، العدد 06، خريف 2010، ص.165.

787– المادة 6 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا 2007.

788– Ali BOUABID, Autonomie et régionalisation, in Cahiers bleus, n° 11, 2008, p. 36.

كما أن الملك حسب الدستور أمير المؤمنين والممثل الأسمى للدولة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حمى الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

إن الملك بهذه الصفات هو الذي ينصب رئيس السلطة التنفيذية لجهة الحكم الذاتي للصحراء، وذلك بعد انتخابه من قبل البرلمان الجهوي. كما تصدر محاكم الجهة أحكامها باسم الملك وذلك على غرار باقي المحاكم في الجهات الأخرى من التراب الوطني.

كما نص المشروع المغربي على ضرورة مراعاة المحكمة العليا الجهوية – وهي أعلى هيئة قضائية بجهة الحكم الذاتي للصحراء تنظر في تأويل قوانين الجهة– عدم الإخلال باختصاصات المجلس الأعلى للسلطة القضائية الذي يرأسه الملك، وتبعا لذلك فهو يرأس عددا من المؤسسات الدستورية وعلى رأسها المجلس الأعلى للسلطة القضائية[789]، ويعين القضاة بظهير شريف باقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

وباختصاصات المحكمة الدستورية الذي يعين الملك رئيسه من بين الأعضاء الستة الذين يعينهم إلى جانب الستة أعضاء الآخرين المعينين من قبل البرلمان، والذين يشكلون في مجموعهم المجلس. بالإضافة إلى أن المشروع المغربي لإقرار نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء نص على وجوب مطابقة القوانين التشريعية والتنظيمية والأحكام الصادرة عن هيئات الجهة لدستور المملكة.

وعندما سئل الملك الراحل عن ما يمكن أن تسببه هذه اللامركزية من مس بوحدة الدولة وفي تشجيع تصاعد موجة التوتر وبروز نوع من الانفصال، أجاب: "إن الأمر لا يتعلق بمركزية مطلقة دون أن يكون هناك حد أدنى من الارتباط بالسلطة المركزية، وأثير هنا إحدى الخصوصيات، هي أننا يمكن أن نسير في اللامركزية إلى أبعد الحدود ما دمنا متمسكين برابطة البيعة، فكلما تم احترام هذا الميثاق من طرف الأجيال المقبلة كان بإمكان السلطة المركزية ترشيد الجهات المغربية أكثر فأكثر، لأن المواطن المغربي سيبقى على

[789]– ينص الفصل السادس والثمانون من الدستور المغربي على أنه: " يرأس الملك المجلس الأعلى للقضاء ويتألف هذا المجلس بالإضافة إلى رئيسه من: وزير العدل نائبا للرئيس؛ الرئيس الأول للمجلس الأعلى؛ الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى؛ رئيس الغرفة الأولى في المجلس الأعلى؛ ممثلين اثنين لقضاة محاكم الاستئناف ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛ أربعة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم.

ويضيف الفصل السابع والثمانون على أنه: "يسهر المجلس الأعلى للقضاء على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة فيما يرجع لترقيتهم وتأديبهم".

مر الأحقاب ذلك الإنسان المؤمن الذي يؤدي فريضة الصلاة ويصوم رمضان ويحج إلى بيت الله الحرام، وطالما هذا البلد بلد مسلم، فلن يكون هناك أي خطر، وعندما يصبح بلدا علمانيا، وهذا لن يحدث على الإطلاق، عند ذلك فقط يمكن أن تؤدي اللامركزية إلى التصدع"[790].

لقد كان الملك الراحل يتمنى إقامة نظام جهوي شبيه بالنظام الجهوي الألماني يكون منسجما مع بنيات المغرب الذي يمتاز بتعدد المجموعات الجهوية الكبرى، وتنوع الأعراف والتقاليد، هذه الخصائص ستلعب دائما دورا مهما في الحفاظ على وحدة البلاد، في إطار الارتباط المباشر بالملك[791]. إن الوحدة تشمل وحدة الدولة والوطن والتراب، التي لا يمكن لأي جهوية أن تتم إلا في نطاقها، حيث إن المشروع اختيار ملكي مفاده أن المغرب مستعد للتفاوض في كل شيء ماعدا الطابع البريدي والعلم المغربي[792] فوحدة البلاد، تفهم في إطار الارتباط المباشر بالملك[793].

إن منح الصحراء وضع الحكم الذاتي تحت سيادة المغرب كدولة موحدة، طرح مصير شكل هذه الأخيرة فيما بعد للمصادقة على مبادرة الحكم الذاتي لجهة الصحراء. وهنا من المفيد الإشارة، كما يذهب إلى ذلك كلسن، إلى أن الحكم الذاتي هو لا مركزية موسعة في إطار دولة موحدة (H. Kelsen 1979)[794] .

ويترتب عن هذا، التضمين الدستوري لمقتضى الشكل الموحد للدولة ومقتضى ثان يهم نظام الحكم الذاتي، فتنظيم العلاقة بين منطقة الحكم الذاتي والسلطة المركزية بالمغرب لا يمكن أن يخرج عما تمت الإشارة إليه، في القانون المنظم للجهة من خلال مادته الثانية، حيث إن تأسيس الجهة والتنظيم الجهوي لا يمكن بأي شكل من الأشكال أن يمس بوحدة الوطن والوحدة الترابية للمملكة، ولا أن يخالف ما نص عليه تصدير دستور 2011، الذي يعد جزءا لا يتجزأ من الدستور، من أن "...المملكة المغربية، الدولة الموحدة، ذات السيادة

---

[790]– الحسن الثاني، ذاكرة ملك، منشورات الشركة السعودية للأبحاث والنشر، الطبعة الثانية، 1993 ص ص. 125– 126.

[791]– Mohamed EL YAAGOUBI, Les particularités de la régionalisation au Maroc, op.cit., p. 42.

[792]– أحمد الحارثي، الصحراء ما بين مأزق الاستفتاء والحل الوطني –الديموقراطي، مجلة نوافذ، العدد العاشر، مطبعة النجاح الجديدة، يناير، الدار البيضاء، 2001. ص. 36.

[793]– Mohamed EL YAAGOUBI, Les particularités de la régionalisation au Maroc, op.cit., p. 42.

[794] – أمينة المسعودي، مبادرة الحكم الذاتي للصحراء المغربية: ممارسة مؤسساتية متقدمة، جريدة الاتحاد الاشتراكي، 15 أبريل 2013. مقال متاح على الأنترنيت، تاريخ آخر زيارة 16 يناير 2017.

https://www.maghress.com/alittihad/171620

الكاملة، المنتمية إلى المغرب الكبير، تؤكد وتلتزم بما يلي...". إن منح الحكم الذاتي لجهة الصحراء يتم في إطار وحدة الدولة وسيادتها الكاملة.

والملاحظ، أن الشكل الموحد للدولة والحكم الذاتي الممنوح لجهة أو أكثر منها، في التجارب المقارنة، حظيا بضمانات دستورية ولا يشار إلى واحدة إلا والأخرى بجانبها، كما هو الحال مثلا بالنسبة لإيطاليا وإسبانيا.

لذا تعمل الدول عند تشكيل الجهات ومؤسساتها بإرفاقها بكثير من الضمانات القانونية ضمانا لوحدة الدولة، ففي إسبانيا إلى جانب الفصل الثاني من دستور 1978 الذي يعلن الوحدة غير القابلة للتجزيء للأمة الإسبانية[795]، هناك الفصل 145 الذي يمنع الاتحاد بين المجموعات المستقلة[796]، وأن كل اتفاقات التعاون بينها يتم إخضاعها وجوبا لترخيص الكورتيس أو الفصول 153 إلى 155التي جاءت باليات الرقابة تجاه المجموعات المستقلة كي يتم ضمان إنجاز هذه الأخيرة لواجباتها اتجاه المملكة الإسبانية[797].

أما القضاء الدستوري الإسباني فهو الآخر ذهب في نفس الاتجاه، حيث أكدت المحكمة الدستورية الإسبانية في أول حكم وهي تبت في مسألة الحكم الذاتي سنة 1981 ما يلي: " قبل كل شيء وبشكل واضح ... الحكم الذاتي يحيل إلى سلطة محدودة"، وعليه، فالحكم الذاتي ليس بالسيادة. إن كل تنظيم ترابي محلي حائز لوضعية الحكم الذاتي لا يمكن أن يأخذ معناه الحقيقي إلا في ظل وحدة الدولة وليس العكس كما يؤكد على ذلك الفصل2 من الدستور الإسباني. إن المحكمة الدستورية تكون بقرارها هذا قد أكدت أن الحكم الذاتي لا يعني النقيض لوحدة الدولة[798].

وتظل الدولة دولة موحدة، حيث إن الوحدة القانونية محمية ومضمونة، إذ إن مبدأ عدم التجزيء هو أساس وحدة الدولة في الدولة الموحدة، هذا المبدأ الدستوري في دولة

---

[795]– الفصل الثاني من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[796]– ينص الفصل 145 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على مايلي:

"1.لا يقبل في أي حال من الأحوال إقامة اتحاد للمجموعات المستقلة.

2 . يمكن لأنظمة الحكم الذاتي أن تنص على الحالات والشروط والكيفية التي يجوز بها للمجموعات المستقلة إبرام معاهدات فيما بينها لإدارة وتقديم خدمات خاصة بها، كما يمكن لها أن تنص على كيفية إشعار البرلمان بها والآثار الناجمة عن ذلك. وتتطلب اتفاقيات التعاون بين المجموعات المستقلة في الحالات الأخرى موافقة البرلمان".

[797]– الفصل 155 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[798]– وفي نفس الإطار، أكد الدستور الدنماركي لسنة 1948 في مادته الأولى على أن سكان جزيرة "فيروي"(Féroé) يمارسون صلاحياتهم الممنوحة لهم بموجب الحكم الذاتي في ظل وحدة المملكة.

الجهات في إيطاليا وإسبانيا يقوي وحدة الدولة في مواجهة المطالب الاستقلالية والانفصالية لبعض الجهات. ففي التجربة الإيطالية نجد المادة الخامسة التي تنص على عدم قابلية الدولة للتجزيء "الجمهورية واحدة لا تتجزأ، تعترف وتشجع الاستقلال الذاتي المحلي، وتحقق بالنسبة للمصالح التابعة للدولة أوسع مدى من اللامركزية الإدارية وتكيف مبادئ ومناهج تشريعاتها مع ضرورات الاستقلال الذاتي واللامركزي"[799].

المطلب الثاني: الرقابة المركزية وتأثيرها على سلطة جهة الحكم الذاتي

تكبل الرقابة المركزية مختلف أنشطة نظام الحكم الذاتي، إذ على المستوى التشريعي نجد أن مختلف الأنشطة والقوانين الصادرة عن نظام الحكم الذاتي تستوجب الرقابة على شرعيتها ومدى مطابقتها لمقتضيات الدستور الوطني[800]، وتوجهات السلطة المركزية.

كما تتناول أيضا رقابة الملائمة التي تتيح للسلطة المركزية تقدير ملاءمة هذه القوانين للصالح العام الوطني، والصالح العام الجهوي، أي تعطيها في الواقع سلطة استنسابية من شأنها أن تنزع عن السلطات الجهوية قدرا كبيرا من استقلالها، وتضع مقرراتها تحت رحمة وتقدير السلطة المركزية"[801] (الفرع الأول). فرغم وجود أجهزة سياسية تمثيلية كتعبير عن الديمقراطية، إلا أن فاعليتها ترتبط بوجود استقلال مالي، فسلطة القرار هذه الأجهزة تظل مرتبطة بالدولة المركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة المركزية وأثرها على عمل المؤسسات الجهوية في إسبانيا وإيطاليا

يعتبر العمل الرقابي بأصنافه وآلياته القانونية والمادية ومجالات تدخله المتعددة والمتنوعة، أحد أهم أوجه التأثير في أنشطة مناطق الحكم الذاتي، هذا التأثير تختلف درجته عن الاستقلال الذاتي لمناطق الحكم الذاتي حسب الدول[802]. ويعد ذلك ترسيخا لمفهوم النسبية في سلطة الحكم الذاتي حفاظا على وحدة الدولة واستمرارها، مما يجعل الحكم الذاتي ليس سلطة مطلقة.

---

[799]– الفصل 5 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 وفق آخر التعديلات ينص على مايلي: "الجمهورية وحدة لا تتجزأ. تعترف الجمهورية بالإدارات الذاتية المحلية وتدعمها وتحقق فيما يخص المرافق الخدمية الواقعة على عاتق الدولة أقصى درجات الإدارة اللامركزية. تجعل الجمهورية مبادئ تشريعاتها وأساليبها متلائمة مع مقتضيات الإدارة الذاتية واللامركزية".

[800]– إن عملية مراقبة دستورية القوانين تناط بالمحكمة الدستورية كما هو مبين في الفصل 153 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[801]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 149.

[802]– سناء حمر الراس، التدبير المالي الترابي ومتطلبات الحكامة، مرجع سابق، ص. 85.

الفقرة الأولى: الرقابة التشريعية والتنفيذية وتأثيرها على الجهات والمجموعات المستقلة

إن الرقابة التشريعية، يمكن التأسيس لها من خلال الطعن القضائي[803] إذا تعلق الأمر بالمشروعية، أو بواسطة الطعن السياسي[804] أمام البرلمان المركزي إذا تعلق الأمر بالملاءمة، متى كانت التشريعات الجهوية متنافية وروح الدستور المركزي، أو مجانبة للمصلحة العليا للبلاد، أو متضاربة مع مصالح باقي مناطق الحكم الذاتي.

وفي إطار ميكانيزمات الرقابة المركزية على هيئات وأعمال الحكم الذاتي، وتطفو على السطح مفهوم الرقابة التشريعية المركزية على هيئات الحكم الذاتي، إذ يمنح للسلطة التشريعية المركزية باعتبارها ممثلة شعب الدولة كافة. وتختلف هذه الرقابة من نظام لآخر، إذ يضيق هنا ويتسع هناك.

إن الهيئات التشريعية المركزية، في التجربة الإيطالية، بوصفها ممثلة لشعب الدولة عامة، حق الرقابة على هيئات الحكم الذاتي[805]، في حالة مخالفة القوانين الجهوية للمصالح الوطنية أو مصالح الجهات الأخرى، إذ يحق للحكومة اتخاذ طريق الطعن السياسي الذي يكون أمام البرلمان المركزي بمجلسيه، وذلك خلال خمسة عشر يوما من إعلان الموافقة الثانية–بالأغلبية المطلقة–لمجلس الجهة على القانون الجهوي.

يلاحظ أن القانون الجهوي المعيب، والذي تملك الحكومة المركزية حق إيقاف تنفيذه كإجراء مؤقت لابد من عرضه ثانية على المجلس الجهوي، فإن أصر عليه المجلس وأقره بالأغلبية المطلقة للأعضاء، فللحكومة المركزية أن تطعن فيه إما قانونيا أو سياسيا إذا كان غير ملائم للمصالح الوطنية، أو مضر بمصالح الجهات الأخرى[806].

والملاحظ، أن الصعوبات التي ترافق مثل هذه الطعون من عدم وجود قواعد تساعد على تمييز الموضوع الذي يصدر في شأنه أو الإجراءات التي يجب اتباعها أو الصيغة القانونية التي يجب أن يصدر في إطارها القرار، ولذلك يفضل عرض مواضع الخلاف – التي تصل في كثير من الأحيان إلى تعارض المصالح الوطنية والجهوية على المحكمة الدستورية ليأخذ مخالفة مبدأ الشرعية.

[803]– مصطفى أبو زيد فهمي، نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن، مرجع سابق، ص. 226.

[804]– أي حالة مخالفة هذه التشريعات للمصالح الوطنية العامة أو مصالح أقاليم الحكم الذاتي الأخرى، أو بطعن قضائي إذا تعلق الأمر بالمشروعية.

[805]– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، مرجع سابق، ص. 137.

[806]– المرجع نفسه، ص ص. 137– 138.

بيد أنه مع المراجعة الدستورية لسنة 2001 تم تجاوز هذه الرقابة وتدعيم الاختصاص التشريعي للجهات، فيما يخص إعادة النظر في القوانين الجهوية قد اختفى وبقيت الوسيلة الوحيدة للطعن هي عدم دستورية القوانين أمام المحكمة الدستورية [807]. كما أنه بإمكان الجهات الطعن في قوانين الدولة في حالة المساس باختصاصاتها[808]. كما تم إلغاء جميع أنواع الرقابة المنصوص عليها قبل 2001 على القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات [809].

ولكل جهة هيئتها التشريعية ومجلسها التنفيذي وسلطتها القضائية، ولقد حدد الدستور الإيطالي مجالات ونطاق كل من هذه السلطات. فالهيئة التشريعية للجهة تسن القوانين المحلية والأنظمة بما يتوافق مع قوانين الدولة والدستور ومبادئه، وضمن النطاق المحدد للجهة.

وتختلف الرقابة التشريعية باختلاف الأنظمة السياسية التي سبق لها تبني نظام الحكم الذاتي. إذ نجد في النظام الإسباني، إمكانية الكورتيس بأن يرخص لإنشاء جماعات مستقلة عندما يتجاوز نطاقها الإقليمي مفهوم المقاطعة بشروط خاصة ، كما يرخص أو يوافق على القانون التنظيمي للاستقلال الذاتي للأقاليم غير المدمجة في تنظيم المقاطعات[810].

تتشكل المجموعات المستقلة الإسبانية، البالغ عددها حاليا 17، تحت رقابة السلطة المركزية في مدريد[811]، ورغم استقلاها الذاتي المحدد في المادة 143 إلا أن السلطة المركزية تمارس رقابة عليها، فعلى سبيل المثال، إن القوانين التنظيمية لهذه المجموعات لا يمكن اعتمادها بشكل نهائي إلا بعد موافقة البرلمان الوطني الكورتيس، (الذي يشير إلى اجتماع مجلس النواب والشيوخ) في مدريد.

[807]– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 86.

[808]– Ibid.

[809]– Ibid.

[810]– راجع الفصل 144 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

"يمكن للبرلمان بواسطة قانون ولأسباب تخص المصلحة الوطنية أن :

"أ. يسمح بإنشاء مجموعة مستقلة إذا كان نطاقها لا يتجاوز مساحة محافظة ولا ينطبق عليه الشروط المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 143 .

ب. يسمح أو يوافق، حسب الحالة، على نظام الحكم الذاتي لأجزاء إقليمية لا تدخل في تنظيم المحافظات.

ج. يستبدل مبادرة المؤسسات المحلية الذي تنص عليها الفقرة 2 من المادة 143".

[811]– الفصل 143 من دستور 1978.

ويمكن للكورتيس العام أن يسند لكل أو لبعض المجموعات المستقلة إمكانية إصدار قواعد تشريعية في نطاق المبادئ والقواعد التوجيهية من القانون الخاص بالدولة، مع التنصيص على ضرورة رقابة الكورتيس العام على القواعد التشريعية للجماعات المستقلة[812].

وتبعا لذلك، فالمجلس الجهوي وخلافا للمجالس التشريعية في الأنظمة السياسية البرلمانية لا يمارس صلاحياته التشريعية بصورة مطلقة، بل أن هناك قيودا ثلاث تحد من هذه الممارسة التشريعية وهي[813].

– القيد الأول يتعلق بوجوب مراعاة القوانين التي تصدرها مجالس الجهات التي يقررها مجلس الجهة للمبادئ الأساسية المقررة في الدستور وفي قوانين الدولة. وذلك وفقا لمبدأ تدرج القوانين[814].

وهذا الوضع طبيعي لأنه يحافظ على وحدة الدولة وللسلطة المركزية رقابة على شرعية القوانين التي تصدر عن المجالس المحلية للجهة في حالة تعارضها مع القوانين المركزية.

القيد الثاني فيقضي بألا تكون القوانين الصادرة عن هذه المجالس متعارضة مع المصلحة العامة الوطنية أو مع المصالح العامة الجهوية[815]. وللسلطة المركزية رقابة ملائمة (Contrôle d'opportunité) على هذه القوانين، بمعنى أنه يعود لها أمر تقدير ما إذا كانت هذه القوانين تتعارض مع المصلحة العامة الوطنية[816] أو الجهوية. وفي هذا القيد نوع من الضغط والحد من استقلال الجهات وفيه يكمن الفرق بين نظام الجهات المتبع في إيطاليا وبين النظام الفيدرالي.

– أما القيد الثالث[817] فهو الذي ينص عليه الدستور في الفصل120، يتعلق بمنع مجالس الجهات من أن تفرض رسوما على دخول البضائع وخروجها من منطقة إلى أخرى، ومنعها من اتخاذ تدابير من شأنها أن تعرقل مرور الأشخاص والأموال بين الجهات، أو من شأنها أن تحد من حق وحرية المواطن في مزاولة مهنته في أية جهة من الجهات، وذلك

---

[812]– راجع الفصل 150 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[813]– P. FERRARI, Les régions italiennes, op.cit., pp. 24- 25.

[814]– مصطفى أبو زيد فهمي، نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن، مرجع سابق، ص. 224.

[815]– الفصل 117 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[816] – تم حذف المصلحة الوطنية في المراجعة الدستورية لسنة2001 في إيطاليا، ومع ذلك يتم الإحالة إلى المفهوم في نصوص دستورية أخرى.

[817]– الفصل 120 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

إمعانا في التأكيد على وحدة الدولة. وهو ما يعني أن الحدود القائمة بين الجهات الإيطالية ليست حدودا قانونية دولية، وإنما هي مجرد حدود إدارية، لا يترتب عليها أية نتائج سياسية وتفيد في معرفة النطاق الجغرافي لكل جهة[818].

إضافة إلى ذلك، تشمل الرقابة التشريعية الأعمال الإدارية للجهة، هذه الرقابة تمارسها لجنة موفدة من البرلمان المركزي، وهي رقابة على الشرعية فقط وتقتصر على التأكد من مطابقة العمل الإداري[819] للقانون. أما الفصل فيما إذا كان القانون المطعون فيه يتعلق بالمشروعية أو الملائمة فيكون من صلاحية المحكمة الدستورية[820].

وتنصب الرقابة التنفيذية على هيئات الحكم الذاتي وأعضاؤها تارة، وعلى أعمال هذه الهيئات تارة أخرى، حفاظا على وحدة الدولة دون طمس خصوصيات الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي. إذ يتم مراقبة الهيئات الجهوية وأعضائها من خلال مفهومي: التعيين والحل، إذ أن الأول يحيل على "حق تدخل سلطة الرقابة المركزية (رئيس الدولة) في تعيين وعزل رؤساء الوحدات الإدارية داخل إقليم الحكم الذاتي، وتبرز هذه الرقابة من خلال السلطة الرئاسية التي تمارسها الحكومة المركزية على الأعضاء المعينين، ذلك لأنهم يظلون تابعين لسلطة الرقابة المركزية[821].

أما المفهوم الثاني المتمثل في الحل، فيقصد به إمكانية حل المجلس الجهوي أو هيئات الحكم الذاتي وفق قيود، إذ في إيطاليا مثلا، حدد المشرع الدستوري الإيطالي الحالات التي تؤدي إلى حل المجلس الجهوي في المادة 126 من الدستور، وذلك بواسطة مرسوم جهوي يصدره رئيس الجمهورية بعد تداول بشأنه في مجلس الحكومة، واستشارة لجنة دستورية تضم نوابا وشيوخا من البرلمان الإيطالي، يعين بموجبه ثلاثة ناخبين غير أعضاء في المجلس الجهوي المعني، من أجل حضور مداولات اللجنة والإدلاء بآرائها في هذا الصدد.

818– خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص. 172.

819– وعلى سبيل المثال نجد، أنه يجوز حل المجلس الجهوي في نظام الحكم الذاتي بإيطاليا إذا ارتكب أفعالا مخالفة للدستور، أو إذا لم يوافق على دعوة الحكومة المركزية إلى تغيير لجنة الإقليم (المجلس التنفيذي) أو رئيسها في حالة ارتكابها ما يخل بالقانون، ويجوز حله بسبب استقالة أعضائه، وكذلك يجوز حله بأسباب تتعلق بالأمن الوطني ويحدد مرسوم الحل تشكيل لجنة من ثلاثة مواطنين ممن يجوز انتخابهم لعضوية المجلس الإقليمي، بغرض الإشراف على الانتخابات الجديدة خلال 3 أشهر.

– أنظر على سبيل المثال الفصل 126 من الدستور الإيطالي لسنة 1947، والمادة 22 من القانون التنظيمي لجهة "فريويلي فينيسيا جوليا" بإيطاليا سنة 1963.

820– خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص. 174.

821– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية– دراسة نظرية مقارنة– مرجع سابق، ص. 128.

ويحدد المرسوم نفسه تاريخ إعادة انتخاب المجلس الجهوي المقبل خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من حل المجلس المعني، و تسند أسباب ودواعي الحل إلى أسس قانونية محددة دستوريا، وهي تلك المتعلقة بإقدام المجلس الجهوي على اتخاذ قرار أو قانون يتعارض مع المبادئ العامة للدستور، أو برفضه الامتثال لقرار حكومي يقضي بحل "الجونطا" نتيجة الإخلال بنفس المبادئ والقواعد، أو بعدم تمكن المجلس من تحقيق أغلبية قانونية، أو بوقوع طوارئ تهدد الأمن[822] والسلامة الوطنية للجهة[823].

إلا أن عملية الحل كإحدى أدوات الرقابة التنفيذية، لا تخول بمقتضاها اختصاصات الجهة إلى السلطات المركزية، وإنما يعهد للجنة استثنائية عملية تنظيم الانتخابات حسب القوانين المعمول بها.

وفي نفس الاتجاه، نجد الرقابة على الأعمال بواسطة رقابة الإقرار التي تقر كل الأعمال المتطابقة مع التشريعات المعمول بها، والمتوافقة مع الدستور المركزي، دون الإخلال بالمصلحة العامة للدولة، أو مصلحة الجهات الأخرى، فلابد أن تكون التشريعات والتصرفات الجهوية متفقة – أو على الأقل غير متعارضة– مع المصلحة العامة في الدولة، ومع مصلحة الجهات الأخرى.

هذا، بالإضافة إلى رقابة الحلول، أي" أن تحل السلطة المركزية محل السلطة المحلية في القيام ببعض الأعمال في حالة امتناع الهيئات المحلية عن إتيانها"[824]. وعليه، تقوم السلطة المركزية بواسطة أجهزتها الخاصة بتنفيذ القوانين وغيرها من القرارات المركزية التي لا ينفذها والتي تهمل تنفيذها لمدة طويلة هيئات الحكم الذاتي.

ومن جهة أخرى، تراقب الحكومة المركزية أجهزة المجموعات المستقلة الإسبانية، ويتمثل ذلك في حضور ممثل ومندوب الدولة في كل مجموعة مستقلة الذي يتولى تمثيل الحكومة المركزية، فتعينه الحكومة في كل مجموعة مستقلة.[825] ويعين ويعزل بمرسوم ملكي يوافق عليه مجلس الوزراء باقتراح من رئيس الحكومة ويقوم بتوجيه وتنسيق الإدارة المدنية

---

[822]– Charles DEBBACH, Science administrative, op. cit., p. 302.

[823]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 168.

أنظر كذللك توفيق منصوري، النموذج الإيطالي للجهوية، مرجع سابق، ص. 150.

[824]– أحمد بودراع، التنظيم الإداري، الطبع كوبي سونتروزياد فوتو، الرباط، الطبعة الأولى، 2007، ص. 88.

[825]– الفصل 154 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

في نطاق المجموعة المستقلة تبعا لتوجيهات الحكومة وتعليماتها وكذا الحفاظ على العلاقات اللازمة للتعاون والتنسيق لإدارة الدولة مع إدارة المجموعات المستقلة.

يبدو أن الاستقلال الذاتي للجهات له قيود تحد منه وتجعله أقل درجة من الاستقلال الذاتي الذي تتمتع به الدولة العضو في الاتحاد الفيدرالي. فسلطات الجهات مقيدة في إصدار القوانين بمراعاة الدستور وقوانين الدولة والمصلحة الوطنية ومصالح الجهات الأخرى وليس في هذين القيدين من الوجهة النظرية تأثير على استقلال الجهة، لاسيما بالنسبة إلى القيد الأول، الذي لا تختلف فيه عن الدولة الفيدرالية. ولكن ما يترتب عليها من نتائج قانونية تتناول الرقابة ليس فقط على شرعية هذه القوانين ومدى انطباقها على الدستور وعلى قوانين السلطة التشريعية المركزية، ولكن تتناول أيضا رقابة الملائمة التي تتيح للسلطة المركزية تقدير ملائمة هذه القوانين للصالح العام الوطني والصالح العام الجهوي، أي تعطيها في الواقع سلطة استنسابية (Pouvoir discrétionnaire) من شأنها أن تنزع عن السلطات الجهوية قدرا كبيرا من استقلالها وتضع مقرراتها تحت رحمة وتقدير السلطة المركزية.

والأخطر من ذلك أن السلطة المركزية لا تكتفي في ممارسة رقابتها على السلطات الجهوية بتقرير وقف تنفيذ المقررات التي تصدرها هذه السلطات واعتبارها مخالفة للقوانين والمصالح الوطنية فقط، ولكنها تصل إلى حد حل المجالس الجهوية، أي أن رقابة السلطة المركزية تتناول ليس فقط أعمال السلطات الجهوية، ولكن أيضا أشخاصهم، وتمارس هذه الرقابة بواسطة مندوب عن الحكومة يكون مركزه في العاصمة الجهوية.[826]

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الإجراءات تنطبق على مجموع الجهات سواء أكانت عادية أو ذات طبيعة خاصة، وتستثنى من هذه الحالة فقط- صقلية- التي لا تمارس عليها إلا مراقبة الشرعية[827].

الفقرة الثانية: الرقابة القضائية والمالية وتداعياتها على الجهات والمجموعات المستقلة

بالإضافة إلى ما تم التطرق إليه في الفقرة السابقة من الرقابتين التشريعية والتنفيذية، تطبق في أنظمة الحكم الذاتي الرقابة القضائية، وذلك من خلال رقابة المحاكم العادية أو

---

[826]- خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص. 185.

[827]- توفيق المنصوري، النموذج الإيطالي للجهوية، مرجع سابق، ص. 150.

الإدارية على أعمال هيئات الحكم الذاتي، وذلك عن طريق قضاء الإلغاء أو التعويض أو فحص شرعية أعمالها القانونية.

في التجربة الإسبانية ثمة كوابح لأنشطة الجماعات المستقلة من خلال مفهوم الرقابة. هذه الأخيرة التي تتم من طرف المحكمة الدستورية بالنسبة لدستورية القوانين، كما تناط بها فض النزاعات بين الدولة والمجموعات المستقلة أو فيما بينها[828]. وتوكل عملية المراقبة الإدارية بقضاء المنازعات الإدارية، خاصة فيما يتعلق بإدارة الاستقلال الذاتي وقواعدها في مجال السلطة التنظيمية[829].

وينيط النظام الإيطالي مسؤولية الرقابة القضائية بالمحكمة الدستورية، التي تهدف إلى فض النزاعات القائمة بين الهيئات المركزية والجهوية، ومراقبة دستورية القوانين الصادرة عن هيئات الحكم الذاتي، إذ إن الأساس النظري للمراقبة يعني خلق آليات قانونية موجهة لضمان مطابقة القواعد القانونية الأدنى للقاعدة الدستورية.

هذه المطابقة التي من الواجب عليها أن تكون إما مادية أو شكلية، مادية تهم مضمون القانون، وشكلية تتعلق بمدى احترام المساطر أثناء وضع القاعدة القانونية[830]. فمراقبة دستورية القوانين تقود إلى ضمان حماية المؤسسات الدستورية ومجالات اختصاصها[831].

وبسبب طبيعة تكوين المحكمة الدستورية الإيطالية وتعيين ثلثي أعضائها من قبل رئيس الجمهورية والبرلمان بمجلسيه، فإن تأثير ودور السلطة المركزية يمكن أن يرجحها على دور الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي بسبب تحكم مؤسسات السلطة المركزية (الرئاسة

[828]– ينص الفصل 161 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011 على مايلي: "1. تتمتع المحكمة الدستورية بسلطة قضائية تشمل التراب الإسباني برمته ولها صلاحية النظر في:

أ. الطعن في القوانين والأحكام بمرتبة القانون لعدم دستوريتها. الإعلان عن عدم دستورية قاعدة قانونية بمثابة قانون قد تم تطبيقها من قبل المحاكم يؤثر على السوابق القضائية المترتبة عليها، رغم أن الحكم أو الأحكام التي نُطق بها لا تفقد أثرها كقضية محكوم فيها .

ب. التظلم بسبب خرق الحقوق والحريات الواردة في المادة 53 الفقرة 2 من هذا الدستور وذلك في الحالات التي ينص عليها القانون وبالشكل الذي يقتضيه .

ج. النزاعات حول الصلاحيات بين الدولة والمجموعات المستقلة أو فيما بين هذه المجتمعات.

د. المواد الأخرى التي يخولها لها الدستور والقوانين التنظيمية.

2. يحق للحكومة أن تطعن أمام المحكمة الدستورية في المقتضيات والقرارات التي تتخذها أجهزة المجموعات المستقلة، وينجم عن الطعن تعليق المقتضيات أو القرار المطعون فيه، على أنه يجب على المحكمة أن تؤكده أو ترفعه، حسب الحالة، في أجل لا يتجاوز خمسة أشهر".

[829]– الفصل 153 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[830]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية، مرجع سابق، ص. 169.

[831]– محمد أتركين، الدستور والدستورانية – من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق، مرجع سابق، ص. ص 79. 80.

والبرلمان) بمسألة تعيين ثلثي أعضائها. وهذا الأمر يمكن أن يؤثر في حيادية واستقلالية المحكمة الدستورية عند النظر في المسائل محل الخلاف بين السلطة المركزية والجهوية[832].

إن الحكومات الجهوية الإيطالية هي كيانات جديدة نسبيا، وتحتفظ الحكومة الإيطالية بسلطات مركزية حيث يقوم البرلمان بوضع الأسس التي يتم اعتمادها من قبل المناطق المحلية، وفي حال حصول نزاع حول الصلاحيات ما بين السلطة المركزية والحكومات المحلية تقوم المحكمة الدستورية بالفصل في هذا النزاع.

في إطار وظيفتها لضمان احترام الدستور وتفسيره، تلعب المحكمة الدستورية دورا أساسيا في تعريف وحدة الدولة عن طريق تحديد الحدود والقيود الموضوعة لمواجهة سلطات الجهات[833]، إذ إن مبدأ الوحدة له انعكاسات على السلطة الجهوية، وخاصة الجانب التشريعي، ويبدو من اجتهاداتها أن مبدأ الوحدة يشكل قيدا للسلطة الجهوية، كما أن هذا المبدأ يبرر تقليص فعلي للسلطة الجهوية.

في إيطاليا، نلاحظ أن المحكمة استعملت مبدأ الوحدة للدفاع عن الاختصاص المخصص للدولة[834]، ويسمح لهذه الأخيرة التدخل في ميادين الاختصاصات الجهوية، حيث إن توزيع الاختصاص التشريعي بين الدولة والجهات المنبثق من إصلاح 2001 يعتمد على ثلاث مجالات: مجال للاختصاصات المخصصة للدولة، اختصاصات متنافس عليها، التي يمكن للجهات ممارستها وأخيرا اختصاصات ذاتية تعود لهذه الأخيرة.

وقد بذلت المحكمة الدستورية مجهودا منهجيا لفائدة فعالية مبدأ الوحدة لسد "ثغرات" الوثيقة الدستورية. والمثال على ذلك حالة تفسير الاختصاص التشريعي المخصص للدولة في مجال "حماية المنافسة" (المادة 117، 2)، التي تبين نية المشرع الدستوري لعام 2001 في التوحيد لفائدة الدولة، من خلال آليات ووسائل السياسة الاقتصادية التي تهم مجمل البلد، وسائل في مجملها تعبر عن الطابع الموحد للدولة... والتي هدفها تحقيق التوازن في حجم الموارد المالية المعتمدة في الدورة الاقتصادية[835].

---

[832]– يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات المتعددة في الدول الديمقراطية، مرجع سابق، ص. 201.

[833] –J .FOUGEROUSE, L'Etat régional: une nouvelle forme d'Etat? op.cit., pp. 25– 27.

[834]– الاختصاص الحصري للدولة محدد بلائحة "مواد" مكرسة من طرف الفصل 117 الفقرة الثانية وتتضمن أيضا المبادئ العامة التي يجب مراعاتها في مجال الاختصاصات المتقاسمة (الفصل 117– 3).

[835] – J .FOUGEROUSE, L'Etat régional: une nouvelle forme d'Etat? op.cit., pp. 25– 27.

وبالإضافة إلى رقابة المحكمة الدستورية نجد في التجربة الإيطالية رقابة مجلس الدولة كأعلى جهاز قضائي إداري. ويتألف من 87 عضوا وينقسم إلى ست شعب وتتبعه أيضا شعبة منفصلة خاصة بجهة صقلية للحكم الذاتي، يعرف باسم مجلس القضاء الإداري لجهة صقلية، وتعقد جلساتها في "بالرمو" عاصمة الجهة. وتختص الشعب القضائية في مجلس الدولة وحدها بالنظر في القضايا المقامة ضد الإدارة المركزية، أما القضايا الناشئة عن أعمال هيئات الحكم الذاتي فتنتظر فيها كأول درجة شعب قضائية أخرى. وأما في جهة صقلية فيقوم القضاء الإداري بإبداء الرأي للمجلس الجهوي والإدارة التابعة له، كما أن له الفصل في طلبات الأفراد المتعلقة بإلغاء القرارات الصادرة من مجلس الجهة[836].

وإذا كانت أهم مظاهر الاستقلال الذاتي للجهات، تتجلى في ذمة مالية مستقلة تخول للمجالس الجهوية حرية التصرف في مواردها المالية، إلا أن هذه الحرية المشتقة من مفهوم الاستقلال الذاتي ليست مطلقة، وإنما هناك بعض الحدود فمالية الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي تعتبر جزءا لا يتجزأ من مالية الدولة. مما يجعل هذا الاستقلال المالي خاضعا للرقابة المالية لهذه الأخيرة، التي تستخدمها السلطة التشريعية لتفعيل مفهوم الرقابة، خاصة في مجال الضرائب التي لا يتم إنشاؤها وتعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون مركزي.

وفي الدستور الإسباني، تمت إناطة كل ما من شأنه المساس بمالية الدولة بالسلطات المركزية، من قبيل نظام الجمارك والتعرفة الجمركية والنظام النقدي والعملات الصعبة والمالية العامة ودين الدولة[837]. وبالرغم من تنصيص الدستور الإسباني على إمكانية المجموعات المستقلة بإقرار أو طلب ضرائب، إلا أن هذا يقتضي مدى مطابقة هذه الإمكانية للمبادئ الدستورية والقواعد القانونية الجاري بها العمل[838].

كما نجد رقابة مالية على الجهات عن طريق السلطة التنفيذية، فعند قيام جهة الحكم الذاتي بإعداد الموازنة الجهوية يتعين عليها إتباع التعليمات الخاصة بإعداد الموازنة العامة للدولة، والتي دأبت وزارة المالية على إصدارها في كل عام، وذلك خلال مدة مناسبة قبل بداية السنة المالية.

[836] – J .FOUGEROUSE, L'Etat régional: une nouvelle forme d'Etat? op.cit., pp. 25- 27.

[837]– الفصل 149 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011. "

[838]– الفقرة الثانية من الفصل 133 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

تصدر الموازنة العامة للجهة بقانون مركزي، ولذا يجب عرض مشروع الموازنة الجهوية على الهيئة التشريعية المركزية، ولا يعتبر نافذا إلا بموافقتها، ويحدد القانون طريقة إعداد الموازنة، كما يحدد السنة المالية، وفي حالة إذا ما قررت جهة الحكم الذاتي حق اعتماد الموازنة الجهوية بقانون جهوي، يجب أن تتطابق مالية الجهة مع المالية العامة للدولة[839]. لكن المراجعة الدستورية لسنة 2001 عززت الاستقلال المالي للجهات في ميدان الدخل والإنفاق [840].

إن السلطة الجهوية في مجال الضرائب تبقى محدودة وبالتالي فإن الإجراءات الجبائية الجهوية لا تعمل إلا على شكل قوانين تنفيذية للقانون الوطني يتم المصادقة عليها من طرف جميع الجهات[841]. كل هذا يجعلنا نقول إن نظام وكيفية تمويل الجهات تعتبر الحلقة الضعيفة في التجربة الجهوية الإيطالية والتي رغم منحها حكما ذاتيا للجهات، فإن السلطة المركزية تبقى المراقب لها من خلال تحكمها في 85% من مصادر تمويل الجهوية [842].

وقد تناط الرقابة المالية بالسلطة القضائية من خلال محكمة المحاسبة، التي تعمل على ضبط الحسابات المالية الجهوية وتكييفها مع المالية العامة للدولة. وهي محكمة إدارية خاصة ومستقلة بذاتها، ولمحكمة المحاسبات سلطة رقابية على كل ما له علاقة بالمسائل المالية التي تقوم بها هيئات الدولة، فضلا عن التأكد من مشروعية أعمال السلطة المركزية وهيئات الحكم الذاتي، وتباشر المحكمة وظيفتها بواسطة لجنة مفوضة تابعة لها، تتولى التنسيق بين أعمال جهات الحكم الذاتي، ورقابتها، إذ تختص اللجنة بفحص شرعية كل القرارات الصادرة عن المجلس التشريعي الجهوي، ولها أن تطلب الإيضاح من المجلس بشأنها، وفي حالة عدم اقتناعها برد المجلس لها أن لا توافق على القرار وفي هذه الحالة فإن للمجلس التشريعي الجهوي التظلم إلى قسم الرقابة التابع لمحكمة الحسابات وقرار قسم الرقابة يعتبر نهائيا وغير قابل للطعن[843].

[839]– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، مرجع سابق، ص. 140.

[840]– Luciano VANDELLI, De régionalisme au fédéralisme, op.cit., p. 86.

[841]–Ibid., p. 87.

[842]–Ibid.

في النظام القانوني لإيطاليا نجد أن لمحكمة المحاسبة دورا بالنسبة للرقابة على المسائل المالية لجهة صقلية للحكم الذاتي، حيث يتولى القسم القضائي بالمحكمة التأكد من مشروعية المصروفات المبينة بميزانية الجهة من حيث عدم مخالفتها للقوانين واللوائح، وتقوم المحكمة أيضا بالحكم في الدعاوى المرفوعة من قبل الأفراد أو الجماعات للتعويض عن الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة الجهوية عن طريق أجهزة قضائية متفرعة عن محكمة المحاسبات، وهذه الدعاوى من اختصاص محكمة المحاسبات، وليس مجلس الدولة كما هو في فرنسا[844].

وتجدر الإشارة إلى أن القانون التنظيمي لجهة صقلية هو وحده الذي ينص على هذه الرقابة المحاسبية على المسائل المالية من قبل محكمة المحاسبات، لذلك فقد انتقد هذا الأسلوب للرقابة بحجة أنه ليس هناك أدنى قواعد تنظيمية لبيان إجراءاتها أو مدتها، على الرغم من أهمية هذه الأمور لأي جهاز قضائي إذا قام بدور رقابي.

الفرع الثاني: الرقابة في مشروع الحكم الذاتي المغربي

إن نوع الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الجهة المتمتعة بالحكم الذاتي تحدد درجة الديمقراطية في أنظمة الحكم الذاتي (الفقرة الثانية)، مما يقتضي البحث أولا في إشكالية العلاقة بين الدولة وجهة الحكم الذاتي بالصحراء (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: العلاقة بين السلطة المركزية وجهة الحكم الذاتي بالصحراء

إذا كان مقترح الحكم الذاتي المغربي قد سمح بإخراج النزاع من حالة الجمود، التي ظل يعيش فيها، كما دفع العديد من الدول إلى اعتباره مقترحا جديا وذو مصداقية فإنه يطرح بعض الملاحظات التي تهم العلاقة بين سلطات الدولة المركزية وجهة الحكم الذاتي، حيث لم يحدد المقترح حدود العلاقة بين سلطات الدولة المركزية وبين جهة الحكم الذاتي، ودرجة الاستقلالية ونوع الرقابة[845] التي تمارسها السلطة المركزية وهيئات الحكم الذاتي[846].

إن مقترح الحكم الذاتي المغربي هو في أقصى الحالات جهوية سياسية [847]، ولازال المقترح مجرد خطاب، بحيث لم تتم ترجمته دستوريا أو التحضير له على مستوى الدستور

[845]- عبد الحميد الصحراوي، نزاع الصحراء الغربية بين مخطط الشرعية الدولية وسيناريو الواقعية السياسية، بحث لنيل الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، أكدال، الرباط، 2007- 2008، ص. 168.

[846]- المرجع نفسه.

[847]- الداهية ولد محمد فال، قضية الصحراء الغربية، مقارنة للحلول، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 20، سنة 2013، ص. 189.

على الأقل، كما يطرح إشكالية استمرار المؤسسة الملكية في التدخل في مناحي الحياة السياسية، مع هامشية وضعف باقي الفاعلين السياسيين، في ظل سيطرة منطق الشخصانية[848]، إذ إن الملكية هي الفاعل الأساسي في تدبير الشأن العام ورمز استمرارية النظام[849].

ويبدو أن منطق الرقابة حاضر في المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا موسعا، إذ ستظل الدولة على اضطلاع دائم بالمستجدات في الجهة، على غرار تجارب الحكم الذاتي المشار إليها سابقا، لم يغفل المشروع المغربي للحكم الذاتي الإشارة إلى أهمية الرقابة. ولهذا السبب خص المقترح تمثيل الدولة بالجهة بوضعية خاصة وذلك للسهر على وحدة البلاد من جهة، والرفع من مستوى الحكم الذاتي لجهة الصحراء من جهة ثانية.

وهو ما يمكن أن نستشفه من خلال الفقرة 16 من المبادرة والتي تؤكد على أن مزاولة جميع الاختصاصات المخولة للدولة بما فيها المنصوص عليها في الفقرة 14 الخاصة بالاختصاصات الحصرية التي تحتفظ بها الدولة[850] في جهة الحكم الذاتي تتم عن طريق مندوب الحكومة الذي يتم تعيينه من طرف السلطات المركزية [851].

[848]– حكيم التوزاني، الحكم الذاتي المغربي بين الفعالية والمحدودية، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 8، سنة 2007، ص. 58.

[849]– نجيب الحجيوي، سمو المؤسسة الملكية –دراسة قانونية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق أكدال، سنة 2001– 2000، ص. 5.

[850]– الفقرة 14 من المبادرة المغربية للتفاوض بشأن نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء المقدمة بتاريخ 11 أبريل سنة 2007 من طرف السفير المندوب الدائم للمملكة المغربية لدى الأمم المتحدة إلى الأمين العام للأمم المتحدة "بان كيمون" بنيويورك.

[851]– Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., p. 21.

كما تظهر سلطة الدولة كذلك من خلال الفقرة 20 من المبادرة التي تنص على أن رئيس حكومة الجهة المنتخب من قبل البرلمان الجهوي يخضع تنصيبه من قبل لسلطة الملك، ويعتبر ممثلا للدولة في الجهة. ذلك أن تمثيل الدولة بجهة الصحراء لا يقتصر على ممثل أو مندوب الحكومة فقط، وإنما أسندت مهمة تمثيل الدولة أيضا لرئيس الحكومة الجهوية طبقا للفقرة 20 من المبادرة[852]. إذ يطالب هذا الأخير بالتعبير عن رمزية وحدة البلاد من خلال مهمة التمثيلية العادية على مستوى الجهة، بينما تعود التمثيلية الحصرية للدولة داخل جهة الصحراء لمندوب الحكومة.

إن المقترح المغربي بتنصيصه على هذا التمثيل المزدوج يكون قد أخذ بما هو معمول به بإسبانيا مثلا، التي نص دستورها في مادته 152 على أن رئيس الحكومة المستقلة يعتبر في آن واحد المسؤول عن قيادة المجلس الحكومي المستقل وعن التمثيل العادي للدولة بالجهة. حيث تراقب الحكومة المركزية أجهزة المجموعات المستقلة من خلال حضور ممثل ومندوب الدولة في كل مجموعة مستقلة الذي يتولى تمثيل الحكومة المركزية، فتعينه الحكومة في كل مجموعة مستقلة[853]. ويعين ويعزل بمرسوم ملكي يوافق عليه مجلس الوزراء باقتراح من رئيس الحكومة ويقوم بتوجيه وتنسيق الإدارة المدنية في نطاق المجموعة المستقلة تبعا لتوجيهات الحكومة وتعليماتها وكذا الحفاظ على العلاقات اللازمة للتعاون والتنسيق لإدارة الدولة مع إدارة المجموعات المستقلة.

وقد وردت مسألة تمثيل الدولة بالجهة أو الجهات ذات الحكم الذاتي في كل التجارب الدولية مع اختلاف اسم الشخصية المكلفة بتمثيل الدولة داخل الجهة، حيث تراوحت التسميات المذكورة بين "مندوب" في إيطاليا و"مفوض الحكومة" في إسبانيا. أما القاعدة العامة بخصوص تعيين الشخصية المكلفة بتمثيل الدولة داخل الجهة، فهي تتمثل في منح رئيس الدولة هذه الصلاحية. ورغم الاختلاف الطفيف بين صلاحيات ممثل الدولة في الجهة عبر مختلف التجارب الدولية، فإن مهمة هذا الأخير تقوم أساسا على التنسيق بين المصالح الجهوية ومصالح الدولة داخل التراب الجهوي.

---

[852]– الفقرة 20 من المبادرة المغربية للتفاوض بشأن نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء سنة 2007.

[853]– ينص الفصل 154 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على مايلي: "يتولى إدارة الدولة داخل المجموعة المستقلة مندوب تعينه الحكومة، وله أن ينسق بين إدارة الدولة والإدارة الخاصة بمجتمع الحكم الذاتي إذا اقتضى الحال".

غير أنه بالنظر إلى التجارب موضوع المقارنة في مجال الحكم الذاتي، يتضح أن عنصر الرقابة أساسي في نظرية الحكم الذاتي، ذلك أن الدستور الإيطالي قد أوكل إلى اللجنة المكلفة بالمراقبة الإدارية برئاسة مندوب الحكومة لمراقبة أعمال الجهات، وتبليغ القرارات غير المشروعة إلى المحكمة الإدارية لتبت في مشروعيتها، وللمندوب حق الاعتراض في حالة وجود قانون مخالف[854].

الفقرة الثانية: أوجه الرقابة القضائية والمالية في مقترح الحكم الذاتي المغربي

يحظى القضاء باهتمام كبير في مبادرة الحكم الذاتي المغربي، باعتباره يشكل قاعدة لتحقيق العدالة والإنصاف للمواطن الصحراوي[855]، بيد أن ثمة تساؤلات يطرحها مشروع الحكم الذاتي على مستوى القضاء، من قبيل:

– هل سيكون لقضاة منطقة الحكم الذاتي بالصحراء نظاما أساسيا مستقلا عن القانون التنظيمي لرجال القضاء بالمغرب؟

– هل يمكن إلى جانب "حكم ذاتي" الحديث عن "قضاء ذاتي" وقوانين تنبع من هذه الحقيقة؟

– كيف سيتم تعيين قضاة منطقة الحكم الذاتي؟ هل بظهير ملكي كما هو الشأن بالنسبة لزملائهم بباقي مناطق المملكة أم بقرار للسلطة الحاكمة بهذه المنطقة؟

– كيف سيتم توزيع المحاكم العادية منها والمتخصصة؟

– ما هي حدود صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية، كمؤسسة دستورية، يسهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة فيما يرجع لترقيتهم وتأديبهم؟ وهل ستشمل تمثيليتهم قضاة منطقة الحكم الذاتي؟

– هل ستكون وزارة العدل هي المسؤولة عن بلورة السياسة القضائية بمنطقة الحكم الذاتي أم السلطة التنفيذية بهذه المنطقة؟

للإجابة على هذه الأسئلة وغيرها من التساؤلات التي تثار بشأن وثيقة الحكم الذاتي المقترحة من طرف المغرب، يتعين معالجة الخطوط العريضة للسلطة القضائية كما وردت بالمبادرة المغربية:

[854]– حجيبة الزيتوني، الجهة بالمغرب بين مطلب الإصلاح ورهان التنمية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، سطات، 2010–2011، ص. 174.

[855] – راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، ص.369.

بالرجوع إلى المشروع المغربي للحكم الذاتي نجده يؤكد بأن الأحكام التي تصدرها محاكم المنطقة تتم باسم الملك.

وتجدر الإشارة إلى أن توصيات "لاند" لا تمنح الجهة أي صلاحيات تهم مجالات العدل [856]، إذ ترى أنها يجب أن تدبر بتشارك مع السلطة المركزية، إذ إن السلطة القضائية تبقى عادة بيد السلطات المركزية على مستوى الممارسة الدولية[857].

وارتباط بالمشروع المغربي بمنح منطقة الصحراء حكما ذاتيا نجد أن المحكمة العليا الجهوية باعتبارها أعلى جهة قضائية بجهة الحكم الذاتي بالصحراء، تتولى النظر انتهائيا في تأويل قوانين جهة الحكم الذاتي، دون إخلال باختصاصات محكمة النقض والمحكمة الدستورية[858].

وبالنظر إلى التجارب الدولية المشار إليها سابقا في مجال الحكم الذاتي، حيث توجد في الدولة محكمة دستورية تختص بالنظر في النزاعات التي تنشأ بين الدولة ومناطق الحكم الذاتي وبين هذه الأخيرة. فمن المفيد إسناد مهمة تحديد حدود العلاقة بين سلطات الدولة وجهة الصحراء المتمتعة بالحكم الذاتي إلى المحكمة الدستورية.

وعلى مستوى سؤال الرقابة المالية في مشروع الحكم الذاتي المغربي، واعتبارا للتجارب الدولية، وبالرغم من توفر الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي على ذمة مالية مستقلة، إلا أن عليها رقابة تخص جباياتها ونفقاتها.

هذه الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية المركزية، التي تصدر قوانين خاصة بالضرائب والقروض وترتيب الالتزامات المالية، كما تمارسها على الموازنة الجهوية التي تمر عبر الجهاز التشريعي المركزي لملائمتها مع موازنة الدولة. كما يمكن ممارسة هذه الرقابة عن طريق السلطة التنفيذية، وذلك من خلال إصدار تعليمات قطاعية خاصة بالمهام المالية، وأخيرا تمارس الرقابة بواسطة السلطة القضائية من خلال النظر في الطعون والقرارات الصادرة عن الجهات الإدارية التي يكون محلها المسائل المالية.

---

[856] – توصية لوند رقم 20.

[857]– R. LAPIDOTH, Autonomie, unité et démocratie, dans R. le Coadic (dir), Identités et démocratie, diversité culturelle et mondialisation : repenser la démocratie, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2003, p. 269.

[858] – راشيد الخلادي الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، ص. 368

إن تحقيق التوازن إذا بين حق الدولة في الإشراف والرقابة، وبين حق الجهات في الاستقلال الذاتي، لا يكون إلا في ظل وجود رقابة من جانب السلطة المركزية للحيلولة دون انحراف هيئات الحكم الذاتي عند مباشرة سلطاتها[859]. ففي التجربة الإيطالية يعطى للدولة سلطة التنسيق بين ماليتها ومالية الجهات للحفاظ على التوازنات المالية والاقتصادية، لهذا هناك عدة نصوص دستورية تتعلق بتمويل الجهوية بإيطاليا تحيل على نصوص قانونية عادية لتحديد قواعد ومبادئ التمويل الجهوي[860].

إن السلطة المالية التي تتوفر عليها الجهات الإيطالية محددة بشكل حصري في بعض الميادين سواء المتعلقة منها بالجهات ذات النظام الخاص أو ذات النظام العادي، وإن كانت الأولى تتوفر على سلطة أوسع بالمقارنة مع الثانية[861]. كما أن هذه السلطة المالية تبقى محددة بمقتضى المبادئ العامة التي تحددها قوانين الدولة، بحيث أن الجهات تبقى ملزمة باحترام السياسة الاقتصادية الوطنية وقواعد المالية العمومية والاتفاقات الدولية للدولة الإيطالية، ويبدو أن مشروع الحكم الذاتي المغربي لا يمكنه الخروج عن هذا الإطار.

[859]– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، مرجع سابق، ص. 123.

[860]– Anas Polous Jean, Les aspects financiers du fédéralisme, op.cit., p. 405.

[861]– Mazzega et Musittelli, L'organisation régionale en Italie, op.cit., p 87.

المبحث الثاني: تأثير العوامل الاقتصادية على مساهمة الحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية

تشكل الفوارق الترابية أحد الصعوبات الكبيرة التي صادفت الحكم الذاتي، حيث يصبح اللاتوازن الجهوي بين الجهات الغنية والفقيرة، يتطلب إقامة سياسة للتضامن الفعال بين فاعلين آخرين للامركزية على المستوى الجهوي.

تعتبر عملية توزيع الموارد الطبيعية، والتنافس على حيازتها من أهم مصادر النزاعات بين الدولة ومناطق الحكم الذاتي، فجزء من الموارد الاقتصادية مثلا محدودا، والموجود منها لا يوزع بطريقة عادلة بين كافة الجماعات، لذلك فهي تحاول الاستجابة لمطالب الجماعة ذات الهوية المغايرة بتوزيع الموارد بطريقة مرضية. لكن هذه الاستجابة ليست دائما متاحة، فهي مرتبطة بقدرات الدولة وإمكانياتها وروابطها مع النظام الاقتصادي الدولي، التي تشكل في مضمونها ضغوطا تتحول إلى مطالب، تؤدي عدم الاستجابة لها، إلى نزاعات انفصالية .

هذه النزاعات قد تتفجر أيضا بسبب الضعف الاقتصادي الناتج عن الأزمات الاقتصادية المتتابعة، فتظهر المطالب الاقتصادية التي تتمثل بشكل رئيسي حول نصيب الجماعة في الإنفاق العام من خلال توزيع الموارد الاقتصادية أو إعادة توزيعها، وتعد هذه الإشكالية من أعقد وأخطر المهام التي يتعين على النظم السياسية القائمة القيام بها، في ظل تعدد وتعارض المطالب التي تعرضها الجماعات التعددية في أغلب الأحيان (المطلب الأول). وربما كانت هذه النقط إحدى القضايا المهمة، في التوتر بين الدولة ومناطق الحكم الذاتي في جهة كتالونيا الإسبانية، وبلاد الباسك وغيرها من الجهات الشمالية والجنوبية في إيطاليا.

ولعل طرح خيار الحكم الذاتي كحل لمشكل الصحراء وكآلية لتوزيع السلطة المالية والثروة داخل الدولة ربما سيؤدي إلى مطالبة باقي جهات المغرب بالعدالة المجالية بين مختلف مكوناتها الجغرافية والسكانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العوامل الاقتصادية وأثرها على أنظمة الحكم الذاتي

تؤثر مطالب الجماعات القومية ذات الطابع الاقتصادي والمتمثلة بالموارد الاقتصادية وكيفية توزيعها بشكل عادل بين الجميع ودون استثناء على نظام الحكم الذاتي، وبشكل خاص، في مناطق كتالونيا والباسك التي شهدت محاولات انفصالية وحروب أهلية، وأيضا في بعض الجهات الإيطالية (الفرع الأول)، إضافة إلى المعوقات الاقتصادية الخارجية النابعة من البيئة الدولية، وخصوصا الأزمات الاقتصادية وتأثير سياسات الاتحاد الأوروبي على مناطق الحكم الذاتي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تأثير المتغير الاقتصادي الداخلي على الحكم الذاتي

يظهر تأثير المتغير الاقتصادي الداخلي على نظام الحكم الذاتي، من خلال التمييز بين مناطق الحكم الذاتي والتنمية غير العادلة بين الجهات، (الفقرة الأولى)، ووجود قيود ومبادئ تحد من الاستقلال المالي للجهات، والضغوط الآتية من الجماعات القومية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المطالب الاقتصادية للجماعات الباسكية والكتالونية في إسبانيا

إن تجارب الحكم الذاتي، موضوع المقارنة، لا تكسب صفة النجاح المطلق، في مجال التنمية المندمجة والإخماد النهائي للنزاعات الانفصالية والمطالب الاستقلالية[862]. وفي هذا السياق، تتعرض إسبانيا لضغوط القوميات خاصة التاريخية منها كالباسك وكتالونيا بالحصول على مجال أكبر للتحكم بالتنمية الاقتصادية[863]، فهذه المجموعات أصبحت تعترض على السلطات الضريبية التي تتمتع بها الحكومات المركزية[864].

إن تأثير المتغير الاقتصادي الداخلي على نظام الحكم الذاتي الإسباني، يظهر من خلال التمييز بين ما يدعى بالمناطق التاريخية، التي لها تاريخ طويل من الحكم الذاتي

[862]– سناء حمر الرأس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، مرجع سابق، ص. 226.

[863]– هانس بيتر شنايدر: ألمانيا التشريع الفيدرالي المطبق في المقاطعات، حوارات حول توزيع السلطات والمسؤوليات في الدول الفيدرالية، سلسلة الكتيبات، المجلد الثاني، منتدى الاتحادات الفيدرالية المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، ص. 5.

[864]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 100.

وغالبا هوية لغوية متمايزة، وبين الأجزاء الأخرى من البلاد، حيث منحت تلك الجهات سلطات إضافية[865].

إن جهات مثل نافارا والباسك تتمتع بصلاحيات كاملة بشأن الضرائب والإنفاق، وتحول جزءا صغيرا منها إلى الحكومة المركزية مقابل الخدمات العمومية (الجيش، العلاقات الخارجية، والسياسات الماكرو اقتصادية..)، فهذا الإقليم يحظى بدرجة عالية من الاستقلالية الذاتية تسمح له بالحكم والإدارة المباشرين في مجالاتٍ مثل: المالية وتحصيل الضرائب والصناعة وتنشيط الاقتصاد والبحوث والمستحدثات والنقل والإسكان والبيئة والتعليم والصحة والأمن، وبرغم نشاط أقلية من القوميين الباسكيين في أنحاء الجهة، إلا أن الوضع الحالي للباسكيين أفضل من الانفصال عن إسبانيا لما يحققه الاندماج من مزايا أعلى وحماية أكبر.

إن المجموعات المستقلة بموجب دستور 1978 تتخذ عمليا شكل الفدرالية اللاتماثلية، حيث تتمتع فيها وحدات الحكم الذاتي بمستوى غير متماثل من حيث الموارد[866] ، هذه الفوارق والتمييز بين الجماعات، هي المحرك الأساسي للمطالبة بالحقوق السياسية، وبروز النزعة الانفصالية. وتتميز مطالب هذه الجماعات بالطابع الاقتصادي، باعتبار الإقليم الذي تقطنه من أغنى الأقاليم وله النصيب الأوفر من الناتج القومي، مما يؤهلها لدعم الجهاتالأخرى ويظهر لا مساواة في توزيع الموارد المالية في إسبانيا.

ومما يتميز به نظام التمويل الإسباني هو تعايش نظامين، نظام المسمى "الفورال" (El Foral) الخاص بنافارا وبلاد الباسك، ونظام عام يشمل باقي المجموعات المستقلة الخمسة عشر، والاختلاف الأبرز بين النظامين هو أنه في حالة النظام الأول (الفورال) يتم السماح فيه إلى الوحدات الترابية (الفورالية) بتحديد وتحصيل غالبية الضرائب والرسوم، تاركة جزء منها يذهب إلى المركز لتعويض نفقات مرافق الدولة.

منذ البداية، منحت استثناءات لبلاد الباسك ونافارا، والتي لديها نظام ضريبة مختلفة استنادا إلى سابقة تاريخية من "فوريس" (fueros) [867] في القرون الوسطى وجزر الكناري.

---

[865]– على سبيل المثال، يتمتع إقليم الباسك ومنطقة نافارا بحقوق خاصة إزاء فرض الضرائب وجبايتها، في حين لدى كتالونيا قوة شرطة خاصة بها حلت إلى حد بعيد محل الشرطة الوطنية للدولة الإسبانية وقوات الحرس المدني. كما أن لدى بعض الجماعات المستقلة جهويا لغة رسمية خاصة إلى جانب اللغة الرسمية للدولة.

[866]– دمحم زاهي المغيربي، التنمية السياسية والسياسة المقارنة: قراءات مختارة، بنغازي، منشورات جامعة قار يونس، 1998، ص. 136.

[867]– وفوريس قديم في العصور الوسطى نظام محلي للقانون، وخلق النظام القانوني المطبق على المكان تحديدا لتنظيم الحياة المحلية من خلال وضع مجموعة من المعايير والامتيازات والحقوق الممنوحة من قبل الملك أو رب الأرض وذلك بالتشاور مع السكان.

حيث إنه من خلال صياغة الدستور، جعلت خطة العمل الوطنية الباسكية والنخب السياسية في نافار الحفاظ على هذا "الواقع التاريخي" شرطا لا غنى عنه لدعم كل منهما للنص الدستوري.

وهكذا استطاعت القومية الباسكية الاستفادة وتعزيز رؤية أسطورية لهذا الهدف لغرض الحصول على الشرعية التاريخية والتفاوض بشأن الحقوق الضريبية الخاصة خلال المرحلة الانتقالية. وهذا الامتياز المعترف به في بلاد الباسك ونافار خلال المرحلة الانتقالية له تأثير كبير على بقية إسبانيا، بمعنى أن هاتين المنطقتين المستقلتين تحددان وتجمعان ضرائبهما الخاصة داخل أراضيهما، ميزانية الدولة المركزية للسلطات التي تخصص لها حصرا، مثل السياسة الخارجية أو الجيش، على سبيل المثال. وذلك لأسباب اقتصادية بالأساس.

تأسيسا على ذلك، يتضح أن ثمة تباين في تمويل مناطق الحكم الذاتي بإسبانيا. ويتطلع العديد من الكاتالونيين أيضا إلى منطقة الباسك، إذ إن الحكومة المركزية في مدريد تجمع ضرائب من مختلف الجهات الإسبانية وتقوم بتوزيعها على المناطق الإسبانية الأخرى، باستثناء إقليم الباسك[868]. وتطالب كتالونيا بالاستفادة من نفس وضع الباسك، غير أن دستور عام 1978، تم تعريفه في سياق توافق الآراء بين مختلف القوى السياسية، وبالأهمية المركزية والمبدأين المتساويين لمبدأي الحكم الذاتي الإقليمي والتضامن الوطني.

إن الحجة المقدمة من قبل النخبة السياسية الكتلانية هي أيضا "القومية التاريخية"[869]، حيث تطالب أن تقوم السلطة المركزية بتمكينها من نفس نظام الاستقلال المالي للباسك. إن هذه الحجة تخفي في الواقع الرغبة في خفض حصة العائدات التي تم جمعها في كتالونيا والتي سيتم تخصيصها بعد ذلك إلى إعادة التوزيع الوطنية، وذلك بهدف استثمار هذه

---

[868]– يتمتع إقليم الباسك بمجلس نيابي خاص به وتتكفل مؤسساته المحلية بتحصيل الضرائب الأساسية، ويحظى بدرجة عالية من الاستقلالية الذاتيةِ تسمحُ له بالحكم والإدارة المباشرين في مجالاتٍ مثل: المالية وتحصيل الضرائب والصناعة وتنشيط الاقتصاد والبحوث والمستحدثات والنقل والإسكان والبيئة والتعليم والصحة والأمن العام.

[869]– Y. CULTIAUX, Le nationalisme comme différentialisme intégrateur : le catalanisme face à l'État espagnol et à la construction européenne, Thèse pour le Doctorat de Science Politique sous la direction d'O. Dabène, IEP d'Aix- en-Provence, 1999, p.30.

الأموال حصريا في كتالونيا. إن الرغبة في الحصول على نظام مشابه لنموذج الباسك والنافار هو المحور المتكرر للبرنامج السياسي للقومية الكتالونية منذ منتصف الثمانينات[870].

إن حجة الدين التاريخي للدولة الإسبانية والمجتمعات المحلية الأكثر تقدما المتمتعة بالحكم الذاتي لصالح المناطق الأقل نموا، ولا سيما بسبب الضعف التاريخي للدولة المركزية والتنمية غير المتكافئة للأراضي الوطنية، يشكلان أيضا واحدة من عناصر حكم ذاتي من قبل "إكستريمادورا" و"الأندلس" المعتمد في 1980، هذه الرؤية تركز على ضرورة تعويض الاختلالات الاجتماعية والاقتصادية.

ويظهر تأثير البعد الاقتصادي بشكل أوضح في حالة كتالونيا؛ فكتالونيا هي واحدة من أقوى وأغنى المناطق في إسبانيا، وتنتج 20% من الثروة الوطنية، وتسهم في ربع الصادرات الإسبانية، وتبلغ قيمة الضريبة التي تسددها للدولة الأم 20 مليار يورو سنويًا، وهو ما يعادل 10% من ناتجها القومي. وفي هذا الصدد، يمكن الاستشهاد بالنزعة الانفصالية المتنامية في إقليم كتالونيا بإسبانيا، والتي تعود في أصلها إلى استياء الحكومة المحلية مما تعتبرهُ غبنا تمارسه حكومة مدريد ضدها في توزيع عائدات الضرائب، وهو ما ترد عليه حكومة مدريد دائما بأن الإقليم غني وليس في حاجة إلى الجزء الأكبر من عائداته من الضرائب، وبالتالي ترى أنه من الأنفع توجيهه لدعم التنمية في جهات أخرى أكثر فقرا[871].

من أجل الحصول على مزيد من الحكم الذاتي فيما يتعلق بإدارة الضرائب وموارد الدخل القومي وإرجاء فكرة الاستقلال، برز في تصريحات رئيس إقليم كتالونيا المُقال "كارليس بوتشديمون" عن "استعداده للنظر في علاقات مقبلة مع مدريد، لا تتماشى مع الاستقلال الكامل للإقليم[872]، حيث إن جميع تلك المصادر المختلفة للدخل كانت تذهب إلى العاصمة

[870]– على سبيل المثال، قبل بضعة أشهر فقط بعد التفاوض على نظام التمويل المستقل الجديد في عام 1996، قال "بوجول" في شهر أكتوبر من العام نفسه إنه سيسعى لإعادة التفاوض في عام 2001 لتنفيذ "الاتفاق المالي بين كتالونيا والحكومة المركزية مماثلة إلى حالة "كونسييرتو إكونوميكو" الذي يستفيد منه إقليم الباسك و نافار ".

[871]– يشير "راولز" إلى هذا المبدأ حيث يؤكد على ضرورة توزيع الموارد على أساس الجماعة الأشد فقرا.

[872]– وقد عاشت برشلونة حياة مستقلة من الناحية الاقتصادية وبعض الشيء من الناحية السياسية، ففي القرن الثاني عشر للميلاد، وبعد سنة 1162 توسَّع إقليم كتالونيا في اتّجاه" بروفانس"، وظلّ هذا الأخير على قدر من الأهمية والنفوذ الاقتصادي وكذا السياسي، حتى عام 1412 حينما اتحدت كتالونيا بأراغون، وفي عام 1479 اتّحدت هذه الأخيرة بدورها بقشتالة، وبالتّالي خضعت كتالونيا لهيمنة هذه الأخيرة. اقتصاديا عانت كتالونيا كثيرا بعد إلحاقها بقشتالة بسبب حادثتين دوليتين:

– لأنّ استيلاء الأتراك على القسطنطينية خولهم نفوذاً في البحر المتوسط، حيث تأثرت بسببه تجارة إقليم كتالونيا المتجهة نحو البحر المتوسط نتيجة منافسة سفن إفريقيا الشمالية لها في هذا البحر.

مدريد، لتعيد توزيعها على أقاليم إسبانيا المختلفة بشكل يتناسب مع احتياجات كل إقليم، بيد أن هذا الأمر لم يرضِ طموحات الكتالونيين الذين يعتزون بقومتيهم الكتالونية أكثر من الإسبانية، الأمر الذي دفعهم إلى المطالبة صراحة بالانفصال من أجل الحصول على مزيد من المكاسب الاقتصادية المرتبطة بالاستقلال عن إسبانيا، وهو ما وُوجه بالرفض من جانب العاصمة مدريد، فحسب ما ينص عليه الدستور فإن الجماعات المستقلة تستفيد من استقلال مالي كبير بحيث تم تحديد مواردها الضريبية، ونظام الإمدادات المركزية وذلك وفق ما جاء في المواد156، 157 ,158 من الدستور[873]. إلا أن الاستفادة من هذه الموارد يبقى مرتبطا في غالبيته بقيود منها:

– تمنح للجماعات المستقلة إمكانية القيام بدور مندوب أو مساعد للدولة من أجل القيام باستخلاص أو تصفية أو تسيير مواردها الجبائية بالحيز الترابي للجماعة، وذلك طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل[874]؛

– لا يسمح للجماعات المستقلة في جميع الحالات أن تقوم باستخلاص رسوم جبائية على ثروات موجودة خارج حيزها الترابي، أومن شأنها أن تشكل عرقلة لحرية تنقل البضائع والخدمات[875]؛

– لأنّ اكتشاف أمريكا على يد "كريستوف كولومبس" للموانئ الإسبانية نحو الأطلسي. بعد أنْ كانت تتّجه نحو حوض البحر المتوسط، ووجد إقليم كتالونيا المطلّ على المتوسط على إثر الحادث شروط ملائمة أقلّ مما في السابق من جهة أخرى، برز"نظام الضرائب " في إسبانيا الذي فرض على" الكومون" (Commune) وهو مصطلح يطلق على الإقليم الذي يتمتع بنفوذ سياسي واقتصادي من داخل الدولة، وهو ماتميز به إقليم كتالونيا، خلال العصور الوسطى وما بعدها حينما منح قدرا من الإستقلال السياسي في إطار" الحكم الذاتي." حيث كان أهلها يختارون السيد أو الحاكم بأنفسهم دون أنْ يكون هناك تدخل من قبل السلطة المركزية، أمّا إلتزامات الكومون (كتالونيا) نحو هذه الأخيرة، فكانت محددة بمبلغ معين من المال يدفع سنويا وقسط معلوم من الخدمة العسكرية.

ولكن هذا الضغط الاقتصادي الممارس من السلطة الحاكمة كان مرفوضًا من قبل الكتالون وتحديدًا التّجار منهم، فمنذ منتصف القرن الحادي عشر قاد هؤلاء داخل الإقليم حركة ضدّ القوى السياسية والاقتصادية للسلطة العليا في إسبانيا، وذلك بتشكيل" نقابات التجار"التي كانت من أهم المظاهر الاقتصادية التي شهدتها الكثير من الكومونات على مستوى الدول الأوروبية. فقد ارتبط تجار المدن بإقليم كتالونيا في هيئة نقابات أو طوائف أطلق عليها اسم: «Cotraterrities Hanses, Gilds» وكان غرض التجار من تأليف تلك النقابات حماية أنفسهم من اعتداء الأمراء الإقطاعيين من ناحية ورعاية مصالحهم التجارية في الظّروف السيئة من ناحية ثانية. كانت برشلونة قد استسلمت مجدّدا في شتنبر من عام 1714 للسياسة المركزية، التي وضع على إثرها ملك إسبانيا "فيليب الخامس" إدارة المنطقة في أيدي الموظفين القشتاليين بشكل كُلي ونهائي. وقد زادت الإدارة الإسبانية حدة الإجراءات المركزية على إقليم كتالونيا خلال القرن الثامن عشر وضيق النظام الضريبي الإيجابي بكامله تقريبا في كتالونيا:

راجع: نور الدين حاطوم، تاريخ الحركات القومية، الجزء الثالث، يقظة القوميات الأوروبية، الوحدات القومية، دار الفكر الحديث لبنان، الطبعة الأولى، 1969، ص. 430.

[873]– Frank MODERNE, Pierre BON, Les autonomes régionales dans la constitution espagnole, op.cit., p. 139 et ss.

[874] – الفصل 152 من الدستور الإسباني لسنة 1978،الفقرة11.

[875] – الفصل 152 من الدستور الإسباني لسنة 1978، الفقرة الثانية.

– مجال تنظيم ممارسة الاختصاصات المالية أو حل المنازعات التي يمكن أن تحدث بين المجموعات المستقلة والدولة، يعتبر من اختصاص القانون التنظيمي، والذي تم إحداثه سنة1980 والذي حدد بكل تفصيل قواعد النظام المالي الجهوي خاصة فيما يتعلق بشروط خلق الضرائب الذاتية وقواعد توزيع الموارد الضريبية. أما الفصل158 فيشير إلى نوعية الدعم المقدم من طرف الدولة إلى الجماعات المستقلة حين جاء فيها:

– "يمكن للميزانية العامة للدولة أن تتضمن اعتمادات للجماعات المستقلة وذلك على ضوء حجم الخدمات والأنشطة الدولية... وكذا من أجل ضمان مستوى أدنى من الخدمات على مجمل التراب الإسباني"[876].

– تمثل وحدات الحكم الذاتي بدرجات متفاوتة جزءا من اقتصاد وطني موحد بسياسة مالية موحدة على الصعيد الوطني، فمع احتفاظ الوحدات المحكومة ذاتيا بصلاحيات التخطيط والتدبير الاقتصادي والمالي وإقامة المشاريع التنموية المختلفة، فإن الحكومة المركزية تحتفظ بصلاحيات لا تقبل المنازعة في تقرير السياسة المالية وسك النقود وتحديد معدلات الصرف، والإشراف على نظام وطني للجمارك والضرائب. كذلك تقرر الدولة في وضع خطط التنمية الاقتصادية، وعقد الاتفاقيات المالية، والقروض مع الدول الأجنبية ومع ذلك فقد تسمح الدولة في بعض الحالات للحكومات الذاتية، بفرض وتجميع بعض الضرائب المحلية أو تفويضها في ذلك. لقد تأثرت قوة المصالح المشتركة ودرجة التنوع الخاصة بكل منطقة حكم ذاتي جراء كل العوامل التاريخية والثقافية واللغوية والجغرافية والاقتصادية والأمنية.

وبالتالي اختلف التوزيع المحدد للسلطات المالية ودرجة الاستقلال المالي لمناطق الحكم الذاتي[877]. فقد لوحظ تباينات في التدابير المالية ودرجة الاعتماد على التحويلات المالية ما بين الحكومات أيضا، ودرجات التعاون والتنافس بين الحكومات ضمن أنظمة الحكم الذاتي، فثمة نظام عام ونظام "الفورال" في إسبانيا واختلاف واضح بين الشكل الدستوري لتوزيع الموارد المالية والواقع العملي بسبب تأثير جماعات المصالح على التسويات

[876]– تقرير الأمم المتحدة، الصكوك الدولية لحقوق الإنسان إسبانيا 3 ماي 2010. متاح على الأنترنت، تاريخ آخر زيارة يوم 27 أكتوبر 2018:
HRI/CORE/ESP/2010

والمساومات السياسية. وعموما أتاحت تجربة تطور دولة المجموعات المستقلة خلال 30 عاماً تقريباً، وهي تجربة جاءت نتيجتها إيجابيةً تماماً، تحديد جوانب من عملها يمكن تحسينها. كما تجلّت، في هذا السياق، ضرورة إصلاح نظام التمويل[878] من أجل تحسين مستوى استقلال المجموعات المستقلة واكتفائها الذاتيين مالياً، فضلاً عن زيادة مستوى مسؤوليتها المالية المشتركة، بما يكفل التضامن والاتساق الإقليمي فيما بينها.

الفقرة الثانية: تحديات اقتصادية داخلية تواجه الجهات الإيطالية

لقد نهج الإيطاليون أسلوب الحكم الذاتي، نظرا لأن المشاكل التي طرحت لها بعد جهوي، ولا يمكن حلها إلا على صعيد الجهات، ورغم ذلك فلا يمكن الجزم أنه تم القضاء نهائيا على الفوارق بين المناطق التي لا زالت قائمة إلى يومنا هذا بين الجهات الشمالية المتقدمة صناعيا، حيث إجمالي الناتج القومي يسجل معدلات مرتفعة في شمال البلاد وتقوم السلطة المركزية بتوزيعه على باقي الجهات، والجهات الجنوبية الفلاحية، لكن الملاحظ هو سير هذه الفوارق نحو التقلص شيئا فشيئا، حيث إن بعض المناطق في الجنوب الإيطالي لم تتمكن من تحقيق التنمية بالسرعة التي كان يتوقعها سكان وحكومة المناطق في حين أن مناطق الشمال مكنت من منافسة أكبر.

وتشكو بعض الأقاليم الغنية الموجودة في شمال إيطاليا؛ كإقليمي لومبارديا وفينيتو من دفع ضرائب أكثر مما يتلقيان من أموال من الدولة[879]، كما أن لومبارديا وفينيتو لديهما إدارتان تتسمان بالكفاءة وخدمات عامة تعمل بشكل أفضل بكثير من الأقاليم الإيطالية الأخرى، وهو ما يفسر النزعة الانفصالية في إقليم فينيتو بسبب عدم الرغبة في تحمل الأعباء الخاصة بمساعدة المناطق المتخلفة اقتصاديا.

وقد نشر "روبرت بوتنام" في سنة 1993 مؤلفا أساسيا حول الفروقات في "الأداء المؤسساتي" للحكومات الجهوية في إيطاليا[880] انصب على أصل اللامساواة في الأداء المؤسساتي بين الجهات الإيطالي. حيث إن إيطاليا أنشأت في 1970 حكومات جهوية في عشرين جهة ونقلت إليها وظائف الحكومة المركزية، هكذا درس روبرت بوتنام بشكل منهجي

[878]– وقد أسست الحكومة الاشتراكية، برئاسة "خوسيه لويس ثباتيرو"، لأول مرة تقليد عقد المؤتمر السنوي لرؤساء أقاليم الحكم الذاتي من أجل مواصلة إحراز التقدم بشأن نموذج للدولة. ومن ناحية أخرى، اتفقت الحكومة وأقاليم الحكم الذاتي على إصلاح النظام العام للتمويل في أقاليم الحكم الذاتي.

[879]– على الرغم من أن إقليم لومبارديا الذي يضم مدينة ميلانو يمثل نحو 20 %من الاقتصاد الإيطالي ثالث أكبر اقتصاد في منطقة اليورو.

[880]– Antoine BEVORT, Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, Le capital social, l'engagement civique, Revue Française de Science Politique, vol. 47, n° 2, Avril1997, pp. 234- 247.

الأداء المؤسساتي لهذه المؤسسات الجهوية الجديدة، في سياقات اقتصادية واجتماعية وثقافية مختلفة بشكل جذري، حيث إن العديد من الباحثين يرون المؤسسات السياسية باعتبارها قواعد للعب، وإجراءات تنظم اتخاذ القرار الجماعي[881]، حيث إن "روبرت بوتنام" يعتبر أن المؤسسات السياسية خلقت من أجل إنجاح الأهداف والنتائج[882].

ويبدو أن "الأداء المؤسساتي" [883] لجهات الجنوب الإيطالي أقل مقارنة بنظيرتها في الشمال الإيطالي[884]. وفي هذا السياق، فإن أهم مواطن التعثر في إيطاليا يكمن في عدم القدرة على تأمين مستوى كبير من التنمية في بعض المناطق وبخاصة في الجنوب الذي لم يتمكن من تحقيق التنمية بالسرعة التي كان يتوقعها كل من سكان تلك المناطق والحكومة، في حين أن الحكم الذاتي في الشمال نشأ على أهداف ومبادئ اقتصادية وتمكن من تأمين منافسة أكبر بمقابل الأسواق الدولية. هذا مع العلم بأن الغرض النهائي من الحكم الذاتي هو الفيدرالية الضريبية، إذ إن لمناطق التي لديها استقلال في إدارة الموارد تستطيع بالتالي إنفاق الضرائب التي تقوم بجبايتها في نطاقها[885].

ومن ناحية أخرى، يتوقف مدى نجاح الحكم الذاتي في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على طبيعة الإجراءات الدستورية، وعلى مدى كفاية السلطات المالية للمناطق التي تؤثر في مستقبل التنمية والمساعدات المالية وتنظيم الاقتراض، والتي يمكن للحكومات استخدامها لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتنمية الخدمات في المناطق المختلفة وتبيان الاختلاف في معدلات التنمية[886].

إن الاستقلال المالي ليس مطلقا، وإنما هناك بعض الحدود نظرا لأن الدستور يعطي للدولة سلطة التنسيق بين ماليتها ومالية الجهات للحفاظ على التوازنات المالية والاقتصادية،

---

[881]- Jean-Louis THIEBAULT, Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, Le capital social, l'engagement civique et la politique comparée, Revue internationale de politique comparée 2003/3 (Vol. 10), pp. 341- 355. DOI 10. 3917/ripc. 103. 0341

[882]- Ibid.

[883]- من أجل دراسة الأداء المؤسساتي، يجب قياسه، ففعالية مؤسسة حسب "بوتنام" تتوقف على مجموعة من المؤشرات: استقرار الحكومة، سرعة التصويت على الميزانية، خدمات الإحصائيات والإعلام، تشريع الإصلاح إبداع تشريعي، مراكز العناية اليومية، مصحات عائلية، آليات السياسة الاقتصادية، القدرة على النفقات الفلاحية، تجارب لوحدات محلية للصحة، تنمية السكن والتعمير، ورد فعل بيروقراطي، على أساس هذه المؤشرات الاثنا عشر، بنى "بوتنام" مؤشر الأداء المؤسساتي. راجع: روبرت د. بوتنام، كيف تنجح الديمقراطية- تقاليد المجتمع المدني في إيطاليا الحديثة، مرجع سابق، ص ص. 79- 93.

[884]- Jean- Louis THIEBAULT, Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, le capital social, l'engagement civique et la politique comparée, op.cit., pp. 341- 355.

[885]- http: //www. wikiwand. com/ar/

[886] مارك فوربابيه، الرأسمالية أم الديمقراطية، خيار القرن الواحد والعشرين، مرجع سابق، ص. 90.

لهذا هناك عدة نصوص دستورية تتعلق بتمويل الحكم الذاتي بإيطاليا تحيل على نصوص قانونية عادية لتحديد قواعد ومبادئ التمويل الجهوي[887].

إن السلطة المالية التي تتوفر عليها الجهات الإيطالية محددة بشكل حصري في بعض الميادين، سواء المتعلقة منها بالجهات ذات النظام الخاص أو ذات النظام العادي، وإن كانت الأولى تتوفر على سلطة أوسع بالمقارنة مع الثانية[888]، إذ إن الاستقلال المالي الضريبي محدود ومقيد، بحيث إن الجهات تبقى ملزمة باحترام السياسة الاقتصادية الوطنية وقواعد المالية العمومية والاتفاقات الدولية ، وتبقى السلطة المركزية المراقب لها[889]. إذ إن الحكم الذاتي الإقليمي لا يكفي وحده لضمان التنمية الإقليمية، وليس هناك أي دليل على أنه شرط، حيث إن الفجوة مستمرة بين شمال إيطاليا وجنوبه. صحيح أن إيطاليا توسم ببلد الأعجوبة الاقتصادية[890] التي استطاعت بعد الحرب العالمية الثانية أن ترتقي إلى مصاف الدول الصناعية بعد أن كانت تعرف بأنها من أفقر البلدان الأوروبية. وفي إيطاليا ثلاث جهات خاصة من بين أغنى الجهات في الاتحاد الأوروبي (فال داوستا، ترينتينو – ألتو أديجي و فريولي – فينيسيا جوليا)، ويشير الأستاذ "إيف ميني" (Yves Mény) في مقالة له المعنونة ب "أزمات، جهات، وتحديث الدولة"، في المجلة الفرنسية للدراسات الدستورية والسياسية، إلى أنه مع "أزمة التوزيع" أصبح المظهر المادي الاقتصادي مهيمنا على الأزمات الأخرى[891].

إن مشكلة توزيع الموارد تعرفه جل الدول الصناعية لكن التبرير النظري لعدم المساواة في الحقوق والموارد حل محل مبدأ المساواة المجردة، حيث إن السياسات التوزيعية هي التي تعطي محتوى أقل إجمالا، فهي ظاهرة عامة في جل الدول وهناك فروقات، في أوروبا وفي أمريكا[892] في الولوج إلى حق الصحة والحماية من البطالة والسكن والمطالبة من أجل

887– Anas Polous Jean, Les aspects financiers du fédéralisme, op.cit., p. 405.

888– Mazzega et Musittelli, l'organisation régionale en Italie, op.cit., p. 87.

889– G. MARCOU, Les régions entre l'État et les collectivités locales, Étude comparative de cinq états européens à autonomies régionales ou constitutions fédérales (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Royaume –uni), Groupement de recherches sur l'administration locale en Europe, Ministère de l'intérieur, Centre d'études et de prévision, Paris, janvier, 2003, p. 15.

890– كريم فرنان، كيفية عمل النظام السياسي، دراسة تطبيقية في سلطنة عمان، إيطاليا، فرنسا والجزائر، مرجع سابق، ص. 119.

891– Yves MENY, Crises, régions et modernisation de l'État, Pouvoirs, n° 19, Italie, 1981, p.15.

892–Ibid., p. 16.

مساواة أكثر إنصافا وعدلا لا تنحصر فقط في المطالبات الفردية وإنما جهويا ومجاليا فهي تزداد أكثر فأكثر مجاليا. فالجهات كانت تطمح من خلال تطبيق الحكم الذاتي تقليص التفاوت واللاتوازنات الجهوية وإيطاليا من الدول التي واجهت هذه المشكلة والمطالبة المستمرة بالمساواة.

وعليه، تشكل المنظومة الاقتصادية للحكومات المحلية جزء من القدرات الاقتصادية العامة للدولة، وإن تباينت من إقليم لآخر بحسب المقدرات الاقتصادية التي تحدد طبيعة مناطق الحكم الذاتي إن كانت زراعية مثلا، أو صناعية، أو سياحية...إلخ، باعتبار الاقتصاد هو المحرك الأساسي لمهام الحكومات المحلية بما يتيحه من دعم للميزانية المحلية، و يسهل عليها القيام بأعباء الإدارة والتسيير والتطوير والتنمية المستدامة لإقليمها.

إن المشاكل الاقتصادية في تجارب الحكم الذاتي هي بالأساس مشاكل تمويلية، فإذا كان واجب الحكومات توسيع الخدمات الصحية والتعليمية والنقل وغيرها من المسؤوليات، فإن هذا النوع يمول بواسطة الضرائب فخلق التنمية يخلق مشاكل تمويلية حادة لأنظمة الحكم الذاتي، إذا وجدت اختلافات في ثروات المناطق[893] أصبحت المشكلة هي: هل من المسموح به أن تقوم الجهات بالنفقات الاجتماعية بالقدر الذي تستطيعه، أم يفرض مستوى واحد يطبق على جميع المناطق ؟ وتمويل هذه النفقات عن طريق الضرائب المحلية يعني حصول المناطق الغنية كما هو الشأن في إقليم الباسك على مستوى أعلى من المناطق الفقيرة حالة إقليم غاليس بسبب قدرتها الضريبية ويتوقف هذا التغيير على توزيع الموارد الضريبية بين الحكومة المركزية ومناطق الحكم الذاتي.

وغالبا ما تعجز الحكومات الجهوية عن تمويل الخدمات الاجتماعية دون مساعدة السلطات المركزية. فإذا حدث هذا وجب توزيع المنح بين مناطق الحكم الذاتي المختلفة، وحينئذ تبرز مشكلة عدم المساواة بين الجهات. واعتبار "المنحة" محايدة، أي لا تحقق المساواة كما لا تؤدي إلى عدم المساواة موضع خلاف كبير فهناك من يقول إن التوزيع على أساس السكان، أي بالنسبة للفرد الواحد "محايد" مادامت الجهات الغنية تستطيع بحكم مواردها زيادة هذه النفقات. ويقول آخرون أنه يحقق المساواة لأنه يمكن الجهات الفقيرة من تحقيق مستوى أعلى مما تتيحه لها مواردها الخاصة.

[893]- Yves MENY, Crises, régions et modernisation de l'État, op.cit., p. 60.

ومن الواضح، أن اختيار نظام الحكم الذاتي يعني عدم وجود الرغبة الكافية في تحقيق الوحدة، والاتجاه نحو المساواة التامة يعني الخروج عن شكل نظام الحكم الذاتي.

إن نظام الحكم الذاتي يحتاج إلى اقتصاد قوي يعتمد على التضامن والتعاون وإلا تعرض لمشاكل بسبب تفوق بعض مناطق الحكم الذاتي في الموارد واختلاف أنظمة التوزيع والتمويل.

وتثير الاختلافات الجهوية في توزيع الثروات والموارد المالية جدلا بين الحكومات المحلية والحكومة المركزية، ذلك إن تدخل الحكومات المركزية والمؤسسات المالية الدولية والمصرف المركزي في الدول له تأثير على الحكم الذاتي. إن السياسات التي تكفل إعادة التوزيع المعتدل للثروة[894] هي جزء من الديمقراطية في أنظمة الحكم الذاتي، حيث إن المشاكل المالية تنشأ بسبب تخلف بعض مناطق الحكم الذاتي عن باقي المناطق من حيث التطور الاقتصادي والاجتماعي ومستوى الخدمات العامة، فإذا كانت الاختلافات كبيرة[895]، أو بدت كما لو تتزايد، فإن قادة مناطق الحكم الذاتي وسكانها سيتذمرون، ومهما كان التقدير الاقتصادي فإنه يتم تقديم المساعدات للمناطق الفقيرة كما هو الشأن في إيطاليا، حيث إن المناطق الجنوبية فقيرة يجعل من المستحيل احتفاظ الحكومات المحلية بتقديم الخدمات العامة من تعليم وصحة دون مساعدة خاصة [896].

الفرع الثاني: العوامل الاقتصادية الخارجية وأثارها على مناطق الحكم الذاتي

تتصرف العوامل الخارجية إلى تلك الضغوط النابعة من خارج بيئة النظام السياسي سواء تعلق الأمر بتلك القادمة من البيئة الدولية أو الإقليمية، وتتجلى في ضغوط اقتصادية خارجية ناتجة عن العولمة والأزمة المالية العالمية وإملاءات الاتحاد الأوروبي انعكست أحيانا سلبا على مستوى علاقة الدولة بمناطق الحكم الذاتي.

الفقرة الأولى: تداعيات العولمة والأزمات الاقتصادية والاتحاد الأوروبي على علاقة الدولة بالمجموعات المستقلة الإسبانية

أثرت العولمة على توازن السلطات بين الحكومات المركزية وحكومات المجموعات المستقلة، فعلى سبيل المثال، لم تكن سلطة الدولة الحصرية على مسألة الهجرة موضع

---

[894]– مارك فوربايبه، الرأسمالية أم الديمقراطية، خيار القرن الواحد والعشرين، مرجع سابق، ص. 28.

[895]– المرجع نفسه، ص. 94.

[896]– المرجع نفسه، ص. 95.

خلاف من قبل، حتى ألزمت هذه القضية مناطق الحكم الذاتي، المسؤولية عن خدمات دولة الرفاه مثل الصحة، والتعليم، والإسكان، بأن تتحمل مسؤوليات سياسية ومالية هامة في مجال لا تتمتع فيه بالسلطة السياسية، كما أن هنالك وضع مشابه يحدث في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهي مجالات نامية لم يقم الدستور بأخذ آثارها السياسية بالحسبان. ويعتبر ضمان استقرار النظام المالي من المشاكل الهامة التي لم يتم معالجتها بعد[897].

إن الدولة الإسبانية ليست بمنأى عن الضغوطات الاقتصادية الآتية من الاتحاد الأوروبي. فقد برهنت الأزمة الاقتصادية التي اندلعت في عام 2007 على أن الاتحاد الأوروبي يرتكز على نظام "سلطوي" إذا عمدت مؤسساته كالمصرف المركزي الأوروبي والمفوضية الأوروبية إلى فرض خريطة طريق على الشعوب الأوروبية ومنها الشعوب الإسبانية، بما يتحدى المفهوم المتداول للديمقراطية[898].

إن التوترات بين السلطة المركزية والباسك والكتلان المتعلقة بالضرائب والمشاركة في الثروات ازدادت حدتها أثناء الأزمات الاقتصادية، وقد تشهد إسبانيا بروز حركات انفصالية أخرى[899].

وعموما تؤثر العوامل الاقتصادية على فاعلية الديمقراطية في معظم الدول الأوروبية[900]، فقد أحدثت ظاهرة العولمة في السنوات الأخيرة إشكالات عديدة سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي أو داخل الدول نفسها.

وأسهمت قوى العولمة في إضعاف المؤسسات والأنظمة الاجتماعية في الكثير من البلدان وزيادة الفقر وعدم المساواة، مما أدى إلى فقدان الأمان والعون في أوساط العمل، فضلا عن التشكيك في الانتماء والقيم الموروثة، الأمر الذي أجج الصراعات بين الدولة ومناطق الحكم الذاتي في إسبانيا[901].

---

[897]– راؤول بليندنباخر، أبيغل أوستاين، حوارات حول الأصول الدستورية، والهياكل التنظيمية والتغير في البلدان الفيدرالية، ترجمة شركة AMM Arabic Translaion et interpretation Services Inc.، منتدى الاتحادات الفيدرالية، سلسلة كتيبات الجزء الأول، مطبعة Gauvin، كندا، طبعة 2007 ، ص. 36.

[898]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 100.

[899]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[900]– تراجع الديمقراطية يعود إلى عدة عوامل منها، العوامل الاقتصادية والاجتماعية (الفقر، عدم المساواة، مستويات متدنية من التعليم، مجتمع مدني صغير، القومية، القبلية، عدم وجود ديمقراطية مجاورة...) راجع: مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 160.

[901]– نبيلة سالك، الآليات المؤسساتية لإدارة التعدد الإثني، مرجع سابق، ص. 66.

وقد أدت سيطرة قوى السوق إلى تكريس الليبرالية الاقتصادية كأيديولوجية مسيطرة، مما زاد الأقوياء قوة على حساب الجماعات والبلدان اقتصاديا. وكنتيجة لهذا الوضع، أحدثت هذه التحولات تهميش دور الدولة ومساهمتها في نشأة الهوية القومية، وأصبح أمر حدوث صراعات عرقية توحي بالقلق أمر لا مفر منه[902].

وتجدر الإشارة أن السلطات الإسبانية لم تنس أزمتها المالية الخاصة لعام 1979. وفي عام 1993، دخل الاقتصاد الإسباني في أزمةٍ حادة[903] تسببت في إبطاء عملية تقارب مستوى الدخل مع مستويات دخول الشركاء من الاتحاد الأوروبي. وأسفر ذلك عن ارتفاع معدل البطالة، إذ بلغت نسبته نحو 25 في المائة من القوى العاملة، فيما تسارعت معدلات التضخم على نحو هائل واتسع نطاق الخلل في الحسابات العامة.

ومما لا شك فيه، كان الأثر الأكثر مباشرة بعد إقرار العملة المشتركة وتبلور مفهوم جديد للسياسة النقدية، التي ظلت كاختصاص خاضعة بلا رجعة للمصرف المركزي الأوروبي، ففقد مصرف إسبانيا بذلك حكمه الذاتي المباشر على استراتيجيات السياسة النقدية ورسمها[904].

وفي 2009/2008 تجلت أزمة الائتمان والركود العالمي في إسبانيا[905] من خلال التراجع الهائل في قطاع العقارات. فارتفعت نسبة البطالة إلى 16 في المائة في عام 2009 لتصل إلى 17.9 في المائة في الربع الثالث من عام 2009. وقد أدى ذلك إلى نتائج سياسية هامة بالنسبة لنظام الحكم الذاتي في إسبانيا. حيث أسفرت عن ارتفاع في العجز والدين العام للحكومة الإسبانية مما جعلها تفرض برنامج تقشف على الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي[906]. وأدى هذا البرنامج إلى إعادة مركزية السياسة الإقليمية بدرجة كبيرة

[902]– عبد العزيز راغب شاهين، الصراع السياسي والقبلي في مجتمعات حوض النيل، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2002، ص ص. 57- 58.

[903]– في الفترة ما بين عامي 2004 و2007، شهدت إسبانيا نمواً اقتصادياً تجاوز نسبة 3 في المائة سنوياً، وهو نموّ توقف امتداده في عام 2008 بفعل آثار الأزمة المالية الدولية وأزمة قطاع العقارات. وواكب ذلك اتجاه قوي نحو تهيئة فرص العمل في عام 2007 ثم انحسر هذا الاتجاه في عام 2008 وطوال عام 2009.

[905]– Alistair Cole, Romain Pasquier, Christian de Visscher De Boeck Supérieur, Les régions européennes face à la crise : une grille de lecture comparative, Revue internationale de politique comparée, Vol. 23, Mars 2016, pp. 285 – 300.

[906]– Benoît Pellistrandi, Crise en Espagne et crise espagnole, Cahiers de civilisation espagnole contemporaine, mis en ligne le 16 janvier 2016, consulté le 01 décembre 2018.

URL : http : //journals. Openedition. Org/ccec/5936 ; DOI : 10. 4000/ccec. 593

وارتفاع مستوى عدم استقرار فرص العمل وحدوث ركود فعلي فيما يتعلق بزيادة عدد السكان العاملين.

وعليه، اختلت بسبب هذه الأزمات حياة المواطنين، فقد انتشرت البطالة وطال التضخم المواد الأساسية، فضلا عما سببته من أزمات اجتماعية وتصدعات وتوترات في علاقة مناطق الحكم الذاتي بالدولة وتأثير كل ذلك عل مبادئ العدالة التوزيعية والمساواة، وأصيب مبدأ المساواة في جوهره بسبب السياسات الانتقائية القائمة على مبدأ التفاضل بين العمال على أساس العرق والدين وليس الكفاءة والاستحقاق.

إن الأزمة الاقتصادية انعكست سلبا على مبادئ العدالة والمساواة والتضامن، مما أدى إلى تنامي خطاب الهوية والقومية وثقافة سياسية غير ديمقراطية تناهض المهاجرين ومبدأ المواطنة والتعايش المشترك. وخير مثال على ذلك تنامي النزعة الانفصالية في كتالونيا. مما يزيد من احتمالات حدوث التعبئة السياسية العرقية[907]، إذ إن خطاب النخب السياسية في المجموعات المستقلة شكل ضغطا على النموذج الإسباني ومشروعيته خاصة المشاعر القومية في كتالونيا.

ومن الآثار الجانبية المختلفة للأزمة على الاستقلال الذاتي بين عامي 2010 و2014 الصراعات بين الحكومات، وتنامي مشاعر الهوية. ومع ذلك، فإن حالة الحكم الذاتي أبعد ما يكون عن الانهيار، ولكنه مع ذلك يعاني من توترات داخلية قوية، والمثال من إقليم كتالونيا، حيث اشتداد الأزمة الاقتصادية التي عصفت بإسبانيا، أدت إلى تعميق الأزمة بين الحكومة الإسبانية والكتلان[908]، الذين يرون أنفسهم يقومون بتحويل مبالغ مالية إلى الحكومة المركزية الإسبانية تفوق الـ 20 مليار يورو سنويًا–كما سبقت الإشارة إلى ذلك، تستقطع من دافعي الضرائب في كتالونيا، ولا تجد مردودا يذكر أو تحسنا ملحوظا على معيشتهم وحياتهم، لذلك هم يشعرون بالإحباط بسبب تردي كل الخدمات التعليمية والصحية في كتالونيا[909].

---

[907]– عبد العزيز راغب شاهين، الصراع السياسي والقبلي في مجتمعات حوض النيل، مرجع سابق، ص ص. 70– 73.

[908] – ربط "يورغن هاربماس" الأزمة الكتالونية بالاقتصاد أنظر المقابلة المنشورة المترجمة باللغة العربية على الرابط: تاريخ آخر زيارة يوم 1 نونبر 2019 على الساعة 10 صباحا.

–https://www.mominoun.com/articles/%D9%8A%D9%88%D8%B1%D8%AC%D9%86–

[909]– يبدو أن أغلبية الكتالانيين مع أجواء استفتاء حول الاستقلال عام 2014 و2017 يرفضون فكرة الحكم الذاتي في إطار الدولة الإسبانية ويريدون إجراء استفتاء الاستقلال رغم التوصل إلى اتفاق ضرائبي للزيادة في الإنفاق على غرار بلاد الباسك ويبدو أن المطالب الاستقلالية ربما تتجاوز الأسباب الاقتصادية والمالية. فمشاكل جهة كتالونيا مع الدولة الإسبانية الحالية حلقة من نزاع قديم منذ قرون ليست حقيقة سياسية فقط ولكن حقيقة اجتماعية ثقافية.

إن الكتالان يرون أن اقتصاد إقليمهم تضرر كثيرًا بسبب سياسات الحكومة الإسبانية، حيث أن هذه الحكومة فرضت ضريبة على كتالونيا تقدر ب 10 ٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وفي المقابل ليس هناك أي استثمارات أو خدمات تذكر، توازي هذه الضرائب الباهظة، كما أن هناك عجز في الاستثمار في البنية التحتية، لأن الحكومة الإسبانية لا تريد أن تكون برشلونة كمدينة، أفضل من مدريد[910].

وعموما عانت إسبانيا من صعوبات اقتصادية مريرة ناتجة عن العولمة وسياسات الاتحاد الأوروبي والأزمات الاقتصادية. ففي ظل التأثير السلبي للأزمة الاقتصادية العالمية واعتماد سياسات تقشفية أثرت على المجموعات المستقلة الإسبانية بسب نقص النمو وانتشار البطالة والاحتجاجات. هذه الأزمات ساهمت في تقلص سلطات الحكومات المنتخبة في مناطق الحكم الذاتي[911].

إن الأزمة المالية التي اجتاحت إسبانيا كان لها الأثر الكبير في تنامي المعضلات الاجتماعية في بعض المناطق[912] مع توجه الحكومة المركزية إلى اعتماد سياسات مالية واقتصادية أثّرت بشكل سلبي في مسار التنمية والرفاه الاجتماعيين للمواطن الإسباني. فيما يبدو أن المنجزات السياسية والاقتصادية التي حققتها إسبانيا لم تسمح لها بالتخلص من تراكمات الماضي التي مازالت تطفو من حين لآخر على السطح في شكل توجهات انفصالية.

الفقرة الثانية: تأثير المتغير الاقتصادي الخارجي على الحكم الذاتي الإيطالي

تتأكد علاقات التأثير هنا من خلال الارتباط بين الديمقراطية والوفرة الاقتصادية، ذلك أن الحكومات في حال ندرة الموارد الطبيعية تعجز على تلبية المطالب المتزايدة للجماهير ما يدفع إلى حالة عدم الاستقرار السياسي نتيجة تفاقم التناقضات الاجتماعية والسياسية، على عكس الأنظمة التي تحتوي على قدر من الموارد والتي تمكّنها من الاستجابة لمطالب الجماهير.

---

[910]– Carles Boix, J. C. Major, La marche de la Catalogne vers l'autodétermination, Politique étrangère,n°4, Hiver 2013, pp. 37– 49.

[911]– Ibid., pp. 37– 49.

[912]– إدريس لكريني، الدستور الإسباني يهزم "استقلال كتالونيا"، على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 12 يناير 2019.
http: //www. alkhaleej. ae/supplements/page/07a4e1ae– 5b55– 4419– 81fd– d18fb8aceee1#sthash. WptXiyf5. dpuf

تواجه أنظمة الحكم الذاتي تحديات ذات طبيعة اقتصادية تؤثر على تحقيق الديمقراطية بسبب تردي الأوضاع الاقتصادية ليس في إسبانيا فقط وإنما في إيطاليا بسبب الأزمة المالية العالمية وسياسات الاتحاد الأوروبي، ذلك أن التنمية الجهوية تستفيد من المعونة الخارجية، وتلك الخاصة بصندوق التنمية الأوروبية، وصندوق تنمية الموارد البشرية والبنك الدولي وبنك الاستثمار الأوروبي، الذي أنشأته الجماعة الاقتصادية الأوروبية في عام 1975، كان الهدف الأساسي من هذا الصندوق هو المساهمة في برامج الاستثمار[913].

لكن الأزمة أجبرت العديد من الدول على القيام، في ظروف صعبة في كثير من الأحيان، إعادة التحويل في المناطق الصناعية. و تقدم الممارسة السياسية بعض المؤشرات الدالة على تراجع الديمقراطية وفاعليتها في معظم الدول الأوروبية ومنها إيطاليا[914] بسبب تداعيات الأزمة المالية العالمية[915].

لقد وجدت إيطاليا نفسها بعد سنوات الازدهار والرخاء في أزمة اقتصادية في بداية السبعينيات وعجزت عن تحسين ظروف العمال وعيشهم وتوفير خدمات التعليم والصحة والسكن. إن عدم العدالة في التوزيع أفرز مطالب جديدة في زيادة الأجور لهذا فإن بطء النظام في الرد على المطالب الجديدة[916] أفرز ممارسات متوترة وشديدة العنف في المجتمع المدني الإيطالي، فكانت حركة الطلاب المحتجون ورفض قيم التمثيلية ورموزها والنواب، مما عطل النظام السياسي والأزمة تبدت بوجود التضخم، وما تمخض عن ذلك من احتجاجات وإضرابات[917]. وفي الوقت نفسه أججت الأزمة الاقتصادية الإيطالية المشاعر الإقليمية في منطقة جبال الألب الغنية وفي منطقة جنوب تيرول.

وحسب تقارير كل من البنك المركزي الإيطالي ومعهد الإحصاء المركزي[918] فإن عدة مؤشرات ظهرت على بنية الاقتصاد الإيطالي جراء الأزمة الاقتصادية لعام 1971 منها هبوط الإنتاج والاستثمارات بنسبة 8 إلى 9 بالمئة بالمقارنة مع السنوات السابقة وخروج

---

[914]– Gianfranco BORRELLI, Berlusconi et la destruction de la Société civile italienne, Cités, n° 49, Janvier 2012, p. 160.

[916]– حسان محمد شفيق العاني، المبادئ النظرية لتحليل النظم السياسية في الجزائر وإيطاليا وفرنسا، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 1988 ص. 134.

[917]– مجلة السياسة الدولية، العدد 21، فبراير، 1970 بين ص ص. 672 –686.

[918]– حسان محمد شفيق العاني، المبادئ النظرية لتحليل النظم السياسية في الجزائر وإيطاليا وفرنسا، مرجع سابق، ص. 135.

رؤوس الأموال بصورة غير شرعية بمعدل أربعة إلى خمس مليارات من الدولارات بين عام 1968 إلى 1970.

تمتلك إيطاليا اقتصاداً رأسمالياً ببنية تحتية متطورة وحصة مرتفعة من نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي. وفقاً لصندوق النقد الدولي امتلكت إيطاليا في عام 2008 سابع أكبر اقتصاد في العالم والرابع في أوروبا. وعلى الرغم من هذا يعاني اقتصاد البلاد من مشاكل كثيرة، إذ بالإضافة إلى ذلك توجد فجوة كبيرة في مستويات المعيشة بين الشمال والجنوب[919]. كما ظهرت إشكالات أخرى من قبيل مدى قبول الجهات لمعايير توزيع صندوق التضامن، حيث تطرح أحيانا مسألة محاباة بعض الجهات على حساب البعض الآخر. والمشكلة الأخرى التي تنشأ في أنظمة الحكم الذاتي تتعلق بتطور الخدمات الاجتماعية وتدخل هذه الخدمات ضمن سلطة الحكومات المحلية فالجهات تتوقع المساواة في مستوى الخدمات الصحية والتعليمية.

المطلب الثاني: الإشكالات الاقتصادية والاجتماعية لتطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي

شكلت منطقة الصحراء موقعا استراتيجيا واقتصاديا بالنظر إلى موقعها، وكذا احتوائها على بعض الثروات الطبيعية والمعادن، جعل لهذا الإقليم أهمية إستراتيجية كبرى (الفرع الأول)، كما أن تطبيق مشروع الحكم الذاتي في منطقة الصحراء يقتضي حل الإشكالات الاقتصادية والاجتماعية العالقة في الصحراء وتطوير البنى الاقتصادية والاجتماعية لباقي الجهات، التي ربما ستطالب بالاستفادة من نفس النظام على المستوى الاقتصادي والاجتماعي أي بالعدالة الاقتصادية والاجتماعية، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأهمية الاقتصادية لمنطقة الصحراء واشكالية توزيع الثروات

بالنظر لموقع إقليم الصحراء الاستراتيجي والاقتصادي (الفقرة الأولى) وتواجد ثروات مهمة ، وهو يطرح إشكالية توزيعها بشكل عادل (الفقرة الثانية).

---

[919]– يمكن أن يتجاوز متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في شمال إيطاليا بكثير متوسط الاتحاد الأوروبي (مثال على ذلك مقاطعة بولسانو حيث وصل الناتج المحلي الإجمالي عام 2006 للفرد 32, 900 € (43, $861) في حين أن بعض المناطق في جنوب إيطاليا قد تكون أقل بكثير من متوسط الاتحاد الأوروبي مثل كامبانيا التي يصل متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عندها إلى 16, 294 € أو 21, 722.

راجع:

- Gianfranco BORRELLI, Berlusconi et la destruction de la Société civile italienne, op.cit., p. 160.

الفقرة الأولى: أهمية موقع الصحراء اقتصاديا واستراتيجيا

تقع الصحراء على الساحل الشرقي للمحيط الأطلسي وتقدر مساحتها بحوالي 266 ألف كم^2، وهي إقليم يفوق مساحته نصف مساحة إسبانيا وفرنسا. وتقع الصحراء جغرافيا ما بين المغرب شمالا، وموريتانيا جنوبا، ولها حدود مع الجزائر في منطقة تندوف، يصل طولها 30 كلم. أما من حيث السواحل، فإن للصحراء ساحل واحد يبلغ طوله 1062 كلم، ويمتد على طول المحيط الأطلسي[920].

والجدير بالذكر أن حدود الصحراء، هي حدود موروثة عن الاستعمار، ويعود رسمها إلى بعض الاتفاقيات المبرمة في بداية القرن العشرين بين فرنسا وإسبانيا. كان يعتمد سكان الصحراء في القديم، على نمط معيشي بسيط يتمثل في التبادل التجاري بينهم وبين الأقاليم الأخرى، خاصة منها الإفريقية، ولم يكن يعلم الصحراويون أن أراضيهم تزخر بالثروات الطبيعية والمعادن[921].

إن موقع الصحراء بين المغرب شمالا وموريتانيا جنوبا وساحل طويل على المحيط الأطلسي، جعل لها أهمية إستراتيجية هامة، وما تكالب الاستعمار عليها إلا دليلا واضحا على ذلك، إذ إن وجوده في هذا الإقليم يمكنه من ضرب التحركات الشعبية في شمال وغرب إفريقيا، كما يحافظ على وجوده في جزر الكناري، وهذا دون أن ننسى الأهمية التجارية التي كانت تتمتع بها المنطقة، كونها حلقة وصل ما بين الشمال والجنوب في تجارة الذهب والرقيق. ومن ثم يمكننا القول إن الموقع الجغرافي لإقليم الصحراء الغربية جعله محل أطماع القوات الاستعمارية[922].

ليست الصحراء تلك الأرض الجرداء الخالية، بل منطقة تزخر بالعديد من الثروات السطحية والباطنية وتتمثل أهم موارد الصحراء في الاتي:

- الفوسفاط: أكتشف معدن الفوسفاط في سنة 1950 من طرف شركة إسبانية. ولكون أن الصحراء تزخر باحتياط هام لهذا المعدن، فإنها كانت دائما محل أطماع دول

---

[920]– Maurice BARBIER, Le conflit du Sahara occidental, In Politique étrangère, n°2, 47ᵉannée 1982, pp. 510– 511.

[921] – مكونات اقتصاد الصحراء الغربية، متاح على الرابط ، تاريخ آخر زيارة 23 أبريل 2018 على الساعة 11 والنصف:
https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy/2015/11/5

[922] معراف إسماعيل، الأمم المتحدة والنزاعات الإقليمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 52. راجع أيضا: هارون علي أحمد، أسس الجغرافيا السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة سنة 1998، ص. 19.

كثيرة، منها إسبانيا. ونظرا للأهمية القصوى التي يتمتع بها معدن الفوسفات في إقليم الصحراء، فإن اتفاق مدريد المبرم في 14 نوفمبر 1975 بين كل من المغرب وإسبانيا وموريتانيا، احتفظ لإسبانيا بحقها في إنتاج واستغلال تصدير الفوسفات لمدة طويلة بعد انسحابها من الإقليم. وهذا في مقابل تنازلها عن إقليم الصحراء لفائدة المغرب وموريتانيا.

ولكون أن معدن الفوسفاط المكتشف من طرف إسبانيا عام 1950، ارتقى بالصحراء إلى مصاف المناطق المصدرة لهذه المادة في العالم، فيمكننا أن نقول إن وجود الفوسفات بالصحراء، يعتبر من أهم العناصر التي حركت مختلف الأطماع الإقليمية في الصحراء. أما من حيث احتياط هذا المعدن، فحسب بعض الخبراء، فإن منجم "بوكراع" لوحده يصل احتياطه إلى مليار طن، بقيمة نقدية تساوي 100 ألف مليون دولار وإلى جانب الفوسفات، يوجد أيضا بالصحراء البترول والغاز الطبيعي والحديد[923]، ولكن بأقل أهمية من الفوسفات.

–الغاز والنفط: تشير بعض الدراسات إلى وجود مخزون هام من الغاز والنفط في سواحل الصحراء، حيث عمدت بعض الشركات العالمية إلى التنقيب عنه بعد أن أصدرت إسبانيا سنة 1958م قانونا يحدد المناطق المسموح فيها للشركات بالتنقيب عن البترول، وقامت تسع شركات أمريكية وثلاث شركات إسبانية سنة 1961، بأعمال الكشف والتنقيب وساعدها على ذلك تشجيع السلطات الإسبانية من خلال إلغاء القيود الاقتصادية المفروضة، التي كانت تعترض توظيف رؤوس الأموال الأجنبية، غير أن نفقات التنقيب الباهظة، فضلا عن أسباب سياسية وأمنية، أدت إلى انسحاب معظم هذه الشركات ولم يتبق حتى عام 1963م إلا شركة أمريكية واحدة، اتحدت مع شركة إسبانية وكونت شركة مشتركة لاستخراج النفط تحت إشراف الحكومة الإسبانية.

في سنة 1963 ظهر النفط في المناطق البحرية، وعلى عمق 3446 مترا في مدخل الوادي شمال العيون، وعمدت المملكة المغربية إلى توقيع اتفاقيتين للتنقيب عن النفط مع شركتي "توتال فينا إلف" و"كيرمالك غي كورب" الأمريكية في أكتوبر 2001 الأمر الذي قوبل باعتراضات جبهة البوليساريو.

[923] – مكونات اقتصاد الصحراء الغربية، متاح على الرابط ، تاريخ آخر زيارة 23 أبريل 2018 على الساعة 11 والنصف:
https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy/2015/11/5/

وأمام اعتراض البوليساريو طلب المغرب استشارة قانونية من الأمم المتحدة، فصدرت فتوى عن المستشار القانوني للأمم المتحدة "هانس كوريل" أعطت للمغرب الحق القانوني في القيام بعمليات التنقيب عن النفط في الصحراء بشرط ألا يستغل المغرب النفط دون موافقة السكان المحليين[924].

–اليورانيوم والحديد: أظهرت دراسات جيوفيزيائية في جنوب الصحراء وجود مؤشرات تدل على ارتفاع نسب اليورانيوم بشكل كبير في العينات الصخرية لما يزيد عن 20 موقعا عن المعدل الطبيعي له في المناطق المجاورة لها. وقد بينت الدراسات المخبرية ونتائج الحفر تحديد نسب واعدة من اليورانيوم في العينات الصخرية في موقعين هما: "قليبات لفهودة"، و"تويهنات"، ويعتبر الحديد من المعادن المكتشفة بالصحراء منذ الحقبة الاستعمارية الإسبانية، وقد تعزز الاحتياطي منه بالاكتشافات الهامة المحصل عليها خلال السنوات الأخيرة ضمن تحليل ومعالجة المعطيات الجيولوجية والجيوفيزيائية التي قدمها مشروع "جيوفورما"[925].

وحددت احتياطي الحديد في إقليم الصحراء بحوالي 700 مليون طن، حيث تم اكتشاف منجم في "أزميلة وغراشة"، في حين تقدر نسبة الحديد في التربة بحوالي 65 بالمئة والذي يمكن من إنتاج كميات كبيرة من الصلب بدون اللجوء إلى عمليات تكرير المعدن، حيث تشير عمليات المسح الجيولوجي إلى إمكانيات التوصل إلى نتائج أكبر، فضلا عن النسبة المنخفضة من الشوائب غير المعدنية بهذه الخامات لأن هذه المعدلات من أكسيد الحديد تسمح بوضعها في الأفران مباشرة، مما يمكن من تحويل الحديد الخام إلى الحديد الزهر أو الحديد الصلب أو الفولاذ.

–ثروات سمكية: كما تزخر منطقة الصحراء بثروات سمكية هائلة، وتوجد أهم مراكز صيد الأسماك في مدينة العيون، وقد أبرمت العديد من الاتفاقيات مع الدول الأجنبية

[924] – مكونات اقتصاد الصحراء الغربية، متاح على الرابط ، تاريخ آخر زيارة 23 أبريل 2018 على الساعة 11 والنصف:

https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy/2015/11/5/

راجع أيضا علي الشامي، عقدة التجزئة في المغرب العربي، دار الكتاب بيروت، 1980، ص. 188.

[925]– "جيوفورما "هو مشروع المسح الجيوفيزيائي عبر الجو يعتمد على المسح الجو المغناطيسي نفذ بالتعاون بين المملكة المغربية والاتحاد الأر وربي الذي مول هذا البرنامج الذي يستهدف استكمال الخريطة الجيولوجية للمنطقة وتأهيلها، بدأ العمل به في صيف 2002 واكتمل سنة 2006، وقد خصص لهذا المشروع غلاف مالي قدره 7. 3 مليون أورو تحت غطاء" ترقية وتطوير البرنامج المغربي للخرائط الجيولوجية وتم تشكيل تجمع ضم كل من هيئة المساحة الجيولوجية الفرنسية وشركة "ابتيسا" الإسبانية بالإضافة إلى مجموعة "سكوت فرانس"للاشراف التقني على هذا المشروع وتبادل المعلومات مع المغرب.

بممارسة صيد الأسماك في المنطقة[926]. إن الأهمية الاقتصادية للصحراء جعل البعض يطلق عليها "كويت المغرب الكبير" ويفسر البعض الصراع في الصحراء برهان الموارد الثلاث: الفوسفاط والبترول والسمك وتبرز هذه الرهانات في أجندات أطراف النزاع. فتحقيق المغرب لسيادته على الإقليم يجعله أول منتج ومصدر عالمي للفوسفاط. فالفوسفاط يشكل أحد الأعمدة المالية للعائلة الملكية من خلال مؤسسة الديوان الشريفي للفوسفاط التي تسعى إلى احتكار السوق العالمية للفوسفاط وعليه فإن قيام "دولة" في الصحراء من شأنه منافسة المغرب في السوق العالمية للفوسفاط.

الفقرة الثانية: مشروع الحكم الذاتي المغربي وإشكالية توزيع الثروات الطبيعية

إن تطبيق مشروع الحكم الذاتي في منطقة الصحراء يقتضي حل الإشكالات الاقتصادية والاجتماعية العالقة في الصحراء، وبتعبير اخر، هل سيحقق مشروع الحكم الذاتي المغربي طفرة حقيقية في مشاركة المواطنين في الحق في التمتع بالثروات الطبيعية؟ وهل سيتماشى مع مبادئ العدالة والإنصاف كمبادئ ديمقراطية؟ وهل ستعمل الحكومات على تحقيق المساواة بين الأفراد في التمتع بهذه الحقوق؟

إذا كان مقترح الحكم الذاتي المغربي قد سمح بإخراج النزاع من حالة الجمود باعتباره مقترحا ذو مصداقية وجديا، فإنه يطرح إشكالات كثيرة، فعلى الصعيد الاقتصادي، فثمة إكراهات تتعلق بكيفية تقسيم الثروات الطبيعية رغم أن مبادرة الحكم الذاتي المغربي تضمنت بعض الاقتراحات في هذا المجال[927].

وبالرجوع إلى الإطار القانوني الدولي لهذا الموضوع نلاحظ أنه صدرت عن الجمعية العامة للأمم المتحدة مجموعة من القرارات والتوصيات التي رسمت من خلالها الإطار العام القانوني الذي يمكن الدول والشعوب من استثمار الثروات الطبيعية منها على سبيل المثال:

– القرار رقم 523 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السادسة بتاريخ 12 فبراير 1952 ينص على ما يلي: "إن الدول النامية لها الحق في أن تحدد

[926]– Maurice BARBIER, Le conflit du Sahara Occidental, op.cit., p. 23.

[927]– عدي البشير، النخب البرلمانية للأقاليم الجنوبية، رسالة لنيل الماستر في القانون الدستوري والعلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 45.

بحرية استخدام مواردها الطبيعية، وإن استخدام هذه الموارد يجب أن يكون من أجل تحسين مركزها"[928].

–القرار رقم 626 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السابعة بتاريخ21 دجنبر 1952 ينص على ما يلي: "حق الشعوب في استخدام واستغلال مواردها وثرواتها الطبيعية هو حق مستمد من سيادتها ويطابق أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة"[929].

– القرار رقم 1515 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الخامسة عشرة بتاريخ 15 دجنبر 1962 ينص على ما يلي: "أوصى باحترام الحق المطلق لكل دولة في التصرف في ثرواتها ومواردها وفقا لحقوق الدولة وواجباتها كما يقرره القانون الدولي"[930].

– القرار رقم 1803 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السابعة عشرة بتاريخ 19 دجنبر 1962 ينص على أن: "الجمعية العامة... تعتبر أن أهم إجراء يتخذ في هذا الخصوص تقصد حق كل دولة ذات سيادة في التصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية، يجب أن يؤسس على الاعتراف بالحق الوطني لكل دولة في أن تتصرف بحرية في ثرواتها وفي مواردها الطبيعية طبقا لمصالحها الوطنية". كما أعلنت في نفس القرار ضمن أشياء أخرى:

- "حق الشعوب في السيادة الدائمة على ثرواتها ومواردها الطبيعية، يجب أن يمارس لصالح تنميتها الوطنية ورفاهية شعوب الدولة المعنية.

- الاستكشاف والتنمية والتصرف في هذه الموارد يجب أن يكون مطابقا للقواعد والشروط التي تُعبر عن الشعوب، وهي في حريتها اللازمة أو مرغوبا فيما يتعلق بالسماح بهذه الأنشطة أو تقييدها أو منحها.

– الممارسة الحرة المفيدة لسيادة الدولة على مواردها الطبيعية يجب أن تزداد عن طريق الاحترام المتبادل بين الدول المؤسسة في السيادة بينها.

---

[928]– راجع القرار رقم 523 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السادسة بتاريخ 12 فبراير 1952.

[929]– القرار رقم 626 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السابعة بتاريخ21 دجنبر 1952.

[930]– القرار رقم 1515 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الخامسة عشرة بتاريخ 15 دجنبر 1962.

- الاعتداء على حقوق الدولة في السيادة على مواردها وثرواتها الطبيعية يتعارض مع روح مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، كما أنه يعوق نمو التعاون الدولي وحفظ السلم العالمي.

- الدول والمنظمات الدولية يجب أن تحترم بشدة وبإنصاف سيادة الشعوب على مواردها وثرواتها الطبيعية، وذلك طبقا لما جاء في الميثاق وللمبادئ الواردة في هذا القرار[931].

هذا بخلاف ما ورد بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والذي جاء فيه:

"- لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

- لجميع الشعوب، سعيا وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة"[932].

عموما، إن تخصيص الموارد لكل مستوى من الحكم ضمن نظام الحكم الذاتي أمرا هاما لسببين رئيسين :

أولا، إن هذه الموارد تمكن الحكومات أو تقيدها فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية والتشريعية كما نص عليها الدستور.

وثانيا، تحدد معظم الأنظمة الحكم الذاتي في دساتيرها، أو في تشريع خاص كما هو الحال في بلجيكا سلطات جمع الإيرادات الخاصة بكل واحد من مستوى الحكم وتشكل رسوم الجمارك والمنافع العامة وضرائب الشركات وضريبة الدخل للأفراد ومختلف ضرائب المبيعات والاستهلاك السلطات الضريبية.

وفي حالة إقليم الصحراء، فإن للحكومة المركزية لها الصلاحية المطلقة فيما يتعلق بحق إصدار التشريعات الأساسية الخاصة بحماية البيئة، والأخشاب، وكذلك التنظيمات البحرية والصيد، وسلطة ضبط المياه ومصادرها وتصريحات التجهيزات الكهربائية عندما

[931] - القرار رقم 1803 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السابعة عشرة بتاريخ 19 دجنبر 1962.

[932]- راجع في ذلك نصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، الكتاب السنوي للمنظمة العربية للقانون الدستوري 2015، ص. 356.

تؤثر طاقتها في الأقاليم الأخرى، إضافة إلى الطاقة والمعادن، في حين أن سلطة الحكم الذاتي للصحراء تحتفظ بمسؤولية عن الجبال والغابات والزراعة والصيد في المياه الداخلية ومصادر المياه الداخلية وقنوات الري وإنتاج وتوزيع ونقل الطاقة الداخلية، طالما ظلت هذه المسؤولية في الحدود التي لا تمس الأقاليم الأخرى، ويحتفظ إقليم الصحراء كذلك بمراقبة التخطيط المديني، والأشغال العامة، وبناء الطرق في الإقليم[933].

وعموما فإن تخصيص جهة الصحراء بالموارد يُقرب المقترح المغربي بالنموذج الإسباني الذي حددت فيه الموارد المالية لمناطق الحكم الذاتي، بصفة عامة، طبقا لنفس المعايير، حيث نصت المادة 157 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على الموارد المالية للجهات والتي تتجلى في الضرائب والرسوم المحلية وفي الضرائب الوطنية المستخلصة بالجهة وفي مساعدات الدولة وفي عائدات الأملاك الجهوية والقروض[934].

إن تمكين منطقة الصحراء بموارد ذاتية[935] جعلت المقترح المغربي يذهب أبعد مما هو موصى به طبقا لتوصيات لجنة "لاند"[936] بالسويد(Lund) ، تلك التوصيات التي رفضت منح الجهات اختصاص ذاتي في المجال المالي.

إن خطاب الإنصاف على مستوى التصرف الحر في الثروات كما جاء في الفقرة الثانية من المادة الأولى للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا يستقيم مع الخطاب الذي يروج له بعض النشطاء على صعيد الصحراء الغربية باحتجاجهم على استغلال الثروات أو الاستثمار بالمنطقة، أو بعض داعميهم ببعض المنظمات الدولية، لأن الحق في التصرف في الثروات وتوزيعها بشكل عادل يتطلب استغلالها أولا، ومراقبتها ثانيا من أجل إعمال مبدأ الإنصاف في التصرف فيها والتمتع بها[937].

---

[933] – راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، ص ص. 370–371.

[934] –Franck Moderne, Les expériences régionalistes en Espagne et au Portugal :analyse comparative, op.cit., p.122 .

[935]– الضرائب والرسوم والمساهمات المحلية المقررة من لدن الهيئات المختصة للجهة ؛

– العائدات المتأتية من استغلال الموارد الطبيعية المرصودة للجهة ؛

– جزء من العائدات المحصلة من طرف الدولة والمتأتية من الموارد الطبيعية الموجودة داخل الجهة ؛

– الموارد الضرورية المخصصة في إطار التضامن الوطني ؛

– عائدات ممتلكات الجهة ؛

[936] – توصيات لجنة " لاند" (Lund) رقم 20، الفقرة الثانية، اعتمادا على: عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، مرجع سابق، ص.421.

[937]– عدي البشير، النخب البرلمانية بالأقاليم الجنوبية: المسارات والأصول، مرجع سابق، ص. 46.

لذلك ينبغي عدم رهن حق ساكنة الصحراء الغربية في التمتع بالتنمية والرفاه، بمشكل النزاع أو بشعارات الطرف الداعم لعدم استغلال الثروات بما يعطل الحل الاجتماعي لمشاكل الساكنة.

الفرع الثاني: مشروع الحكم الذاتي المغربي وإكراهات التنمية بجهة الصحراء وباقي الجهات

إن تطبيق الحكم الذاتي، الذي يعطي مزايا اقتصادية واجتماعية خاصة بمنطقة الصحراء، يقتضي حل الإشكالات التي تعوق التنمية محليا من جهة (الفقرة الأولى)، كما يثير من جهة أخرى سؤال العدالة المجالية، فإمكانية مطالبة باقي جهات المغرب بالعدالة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي واردة في حالة تطبيق مشروع الحكم الذاتي في منطقة الصحراء (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: معوقات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بمنطقة الصحراء وأثرها على تطبيق المقترح

أضحت المقاربة التنموية مركزية في الخطاب السياسي للدولة من خلال تحقيق شروط العيش الكريم لسكان الأقاليم الجنوبية، فاقتناعا من الدولة بفشل المقاربة الأمنية وتنامي الحركات الاحتجاجية في منطقة الصحراء التي تتخذ في بعض الأحيان طابعا سياسيا من خلال التعبير عن مساندة جبهة البوليساريو والمطالبة بالاستقلال، وفي أحيان أخرى تكون مطالب اجتماعية في مواجهة ما تسميه التهميش الاجتماعي وغياب فرص منافذ الشغل (حركات المعطلين).

لكن الكلفة السياسية لهذه المقاربة جعلتها تتوارى لتفسح المجال لمقاربة جديدة تستحضر بالأساس البعد التنموي، وفي هذا الإطار جاءت تقارير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول تقييم السياسات التنموية في الأقاليم الصحراوية. فقد تضمنت شرحا وافيا لعوائق التنمية في المنطقة، حيث سجل غياب الشفافية في تدبير الشأن العام، والشطط في استعمال السلطة، وضعف المنظومة التربوية، وفشل الإقلاع الاقتصادي فضلا عن فشل توزيع بطائق الإنعاش، قبل أن تعطي مجموعة من التوجيهات التي اعتبرتها

ضرورية لتحقيق التنمية في منطقة الصحراء. وفي هذا الإطار توقفت التقارير[938] عند ضرورة إيقاف نظام الامتيازات والمساعدات الغذائية، وتعويض ذلك بنظام المساعدة المالية للفقراء، وإيقاف الإعفاءات الضريبية على الشركات والضريبة على الدخل، واستغلال مداخيل الثروات الطبيعية لتنمية المنطقة، وتقديم دعم مالي للعائدين من تندوف ووضع خطط لإدماجهم اقتصاديا واجتماعيا مع باقي الساكنة [939].

وقد أوصت التقارير بتنويع الأنشطة الإنتاجية، وتوسيع القاعدة الاجتماعية لفعاليات الاقتصاد المحلي للأقاليم الجنوبية، وبتشجيع المبادرة الخاصة والاقتصاد التضامني والاجتماعي، على أن يحدث لهذا الغرض صندوق جهوي للدعم الاقتصادي، معتبرة أن تعزيز ثقة المجتمع بالدولة من خلال سمو وسيادة القانون، عبر ضمان الولوج إلى العدالة ومصداقية الدولة رهين بالتدبير الفعال للشؤون العمومية في إطار شفاف، وولوج المواطنين للمعلومة، فضلا عن تطبيق الجهوية الموسعة[940]. كما تعمل السلطات المركزية على تعيين ولاة وعمال من أبناء منطقة الصحراء لتحريك عجلة التنمية، فهم يعرفون المنطقة بشكل جيد، وقد شهدت الجهة حركات احتجاجية، أبرزها ما حدث إثر محاولة تفكيك مخيم إكديم إزيك[941].

إذا كان مشروع الحكم الذاتي المغربي يتمثل في إقامة مؤسسات الحكم الذاتي الديمقراطية عن طريق انتخابات، فإن تأسيس المؤسسات لا يؤدي تلقائيا إلى الديمقراطية حيث يتطلب الأمر تحقيق معدلات نمو جيدة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي والتخفيف من الفوارق[942] داخل منطقة الحكم الذاتي وباقي الجهات تحقيقا للعدالة المجالية، خاصة بالمنطقة المتنازع حولها كاستثناء على المجال الترابي الوطني، كما هو الحال بالنسبة إلى إسبانيا. وعموما لا يوجد نموذج مثالي للحكم الذاتي صالح لكل زمان ومكان

938– تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: تقييم فعلية الحقوق الأساسية في الأقاليم الجنوبية، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 15 يناير 2019:

http: //www. ces. ma /documents/pdf

939– تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: تقييم فعلية الحقوق الأساسية في الأقاليم الجنوبية، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 15 يناير 2019:

http: //www. ces. ma /documents/pdf

940– تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: النموذج التنموي الجديد للأقاليم الجنوبية متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 15 يناير 2019.

http: //www. ces. ma /documents/pdf

941– عدي البشير، النخب البرلمانية للأقاليم الجنوبية: المسارات والأصول، مرجع سابق، ص. 47.

942– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 164.

ولكل مجتمع، بل يتوقف الأمر على خصوصية وظروف كل بلد وتركيبته الاجتماعية، وتطوره السياسي الاقتصادي والاجتماعي [943].

ومن هذا المنطلق يستدعي تطبيق خيار الحكم الذاتي إجراء تعديل دستوري يمنح الجهة موضوع الخلاف حكما ذاتيا خاصا بها، بمعنى أن المناطق الصحراوية ستتمتع باستقلال ذاتي يفوق نظام اللامركزية الإدارية والتي تتوفر فيها الجهة على مواردها التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها المحددة من قبل السلطة المركزية[944]. إن هذا الحل السياسي التوافقي يتجاوز مفهوم الغالبين والمغلوبين، وصيغة هذا الحل هو بقاء الصحراء تحت السيادة المغربية[945].

ينسجم هذا التوجه مع ما أصبح يطبع النظام العالمي الجديد من تنامي أهمية التكتلات السكانية الكبرى وتأثيرها على توازن القوة الدولية، حيث أصبح تشتيت الشعوب والأمم إلى دويلات صغيرة يعيق إلى حد كبير تحقيق طموحاتها في التنمية والرفاه.

ويبقى السبيل الأنسب للحفاظ على وحدة الدول التي تضم مكونات سكانية مختلفة هو ضمان توزيع منصف للثروة والسلطة. إن الحكم الذاتي هو شكل متطور من أشكال تقرير المصير، اعتمدته الكثير من الدول الديمقراطية[946] على امتداد مناطق مختلفة من العالم. كماعبّرت أحد التقارير المقدمة إلى مجلس الأمن عن عدم واقعية إنشاء كيان مستقل في الصحراء. فمشروع الحكم الذاتي أداة مهمة لتقليص الفوارق والاختلافات بين المدن والقرى وبين مناطق المملكة وفضاء للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وقد جاء في نص المبادرة المغربية للتفاوض بشأن نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء أنها ترتكز على بناء مجتمع ديمقراطي حداثي يرتكز على التنمية الاقتصادية من خلاله، يمكن تحقيق الاعتماد المتبادل بين الجهات في اتجاه يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية عبر تقوية مجال تخصص كل جهة، ووضع كل الصلاحية للفاعلين المحلين لرفع من عجلة التنمية المحلية يتولى المركز الإشراف التوجيه لتحقيق تنمية شاملة.

[943]– سناء حمر الرأس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، مرجع سابق، ص. 226.

[944]– انظر جريدة المستقل، العدد 798/28 أبريل 2004. ص. 5.

[946] – Abdelhamid EL OUALI, Autonomie du Sahara prélude au Maghreb des régions, Stacey International, Londres, 2008, p.73.

وسيكون نظام الحكم الذاتي للجهة موضوع تفاوض، ويطرح على السكان المعنين بموجب استفتاء حر، ضمن استشارة ديمقراطية. ويعد هذا الاستفتاء، طبقا للشرعية الدولية وميثاق الأمم المتحدة وقرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن، بمثابة ممارسة حرة من لدن هؤلاء السكان لحقهم في تقرير المصير[947].

وتحقيقا لهذا الغرض، تلتزم الأطراف بالعمل سويا، وبحسن نية، من أجل تفعيل هذا الحل السياسي، وموافقة سكان لصحراء عليه[948]. وفي هذا السياق، يتعهد المغرب بالتفاوض، من أجل التوصل إلى حل سياسي نهائي، [949]ومقبول من جميع الأطراف، لتسوية هذا الخلاف، الذي تعانيه المنطقة برمتها. ومن أجل ذلك، فإن المملكة على استعداد للإسهام الفعال في توفر مناخ من الثقة، كفيل بالمساعدة على إنجاح هذا المشروع[950]. هذا الأخير يقوم على قواعد ومبادئ الديمقراطية فالمبادرة تكفل ممارسة سكان الصحراء، داخل الحدود الترابية للجهة، من خلال مؤسسات تمثيلية وفق قواعد ومبادئ الديمقراطية اختصاصات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي[951].

يستجيب الحكم الذاتي لمطالب التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمجالية، إذ إن الحكم الذاتي يحمل في طياته نزعة الميل لانتهاج الأسلوب الديمقراطي في توسيع العمل التنموي والتنمية المحلية[952] بإعطاء مناطق الحكم الذاتي دورا مهما في المساهمة في التنمية وتجاوز سلبيات المركزية مما يساعد على ترسيخ الديمقراطية محليا. ويتجلى ذلك من خلال نقل جزء من الصلاحيات السلطة المركزية لتمكين النخب والجماعات المحلية بممارسة التدبير في إطار سياسة القرب نظرا لما تعبر عنه هذه السياسة من نجاعة على صعيد التدبير. فالحكم الذاتي آلية تواكب الفكر الديمقراطي والتنظيم العقلاني وإرساء حكم ديمقراطي عصري

---

[947]– الفقرة 27 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا، 2007.

[948]– الفقرة 28 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا، 2007.

[949]– الفقرة 25 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا، 2007.

[950]– الفقرة 34 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا، 2007.

[951]– في التنمية الاقتصادية والتخطيط الجهوي وتشجيع الاستثمارات والتجارة والصناعة والسياحة والفلاحة، ميزانية الجهة ونظامها الجبائي البنى التحتية (الماء والمنشئات المائية والكهربائية والأشغال العمومية والنقل) على المستوى الاجتماعي: السكن والتربية والصحة والتشغيل والرياضة والضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية؛

[952]– خليل الناهي، البعد التنموي المحلي، دراسة في الأسس والمقومات المالية المحلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 10، 1998، ص. 103.

يعمل على التقليص من التباينات والفوارق التنموية وتجاوز الاختلالات التي تعتري التسيير العمومي المحلي في إطار تقريب الخدمات للمواطنين على أساس المساواة.

إن منح الصلاحيات والموارد اللازمة لهيئات الحكم الذاتي المغربي يمكنها من النهوض بالتنمية وتحسين تدبير شؤونها وتجاوز نمط التدبير التقليدي من المركز والذي لم يعد يلبي حاجيات المجتمعات المحلية. فبناء الديمقراطية على المستوى المحلي يتطلب مستوى معين من التحرر السياسي (L'émancipation politique) يعتمد على تقاسم الشرعية والاختصاصات مما يفترض منطقا مؤسساتيا بديلا، وأشكال جديدة لممارسة السلطة، وسياسة تنموية من تحت (par le bas)[953].

من شأن تطبيق الحكم الذاتي المغربي تعزيز إدارة سياسة أي حكومة محلية قريبة من احتياجات المواطن واهتماماته وتطلعاته في الخدمات العمومية[954]، والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عن قرب. وعليه ستكون سلطات وهيئات الحكم الذاتي في خدمة المواطن وتعالج مشاكله. وفي حالة تطبيق الحكم الذاتي سيكون أساس التنمية من الأسفل إلى القمة، إذ إن الحكم الذاتي يمنح صلاحيات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وتوفير الموارد وإعداد برامج التنمية من طرف الجهات وهي عملية ليست سهلة.

الفقرة الثانية: إشكالية مطالبة باقي جهات المغرب بتعميم العدالة الاقتصادية والاجتماعية

من أهم محاور العدالة الاجتماعية نجد محور العدالة بين الجهات[955] حيث يطرح دور الجهوية في تحقيق العدالة المجالية، ولايجب أن يفهم المقصود بالعدالة هي المساواة التامة والمطلقة بين الجهات والحد من نسق نمو المدن الكبرى وتنافسيتها[956]، لإن الإنصاف

953– Alain CLAISSE, L'espace démocratique local dans les pays en développement, États espace pouvoir local, Réflexion sur le Maroc, p. 239.

954– سعيد جفري، وكريم لحرش، الجهوية الموسعة بالمغرب، أي نموذج مغربي على ضوء التجارب المقارنة، مطبعة طوب بريس، 2010، ص. 14.

955– عبد الكريم داود، العدالة المجالية والتنمية في تونس: قراءة جغرافية في مفهوم العدالة، ضمن مؤلف ما العدالة معادلات في السياق العربي عزمي بشارة ومجموعة مؤلفين، مرجع سابق، ص. 490.

إن مفهوم العدالة كما جاء في أطروحات "رولز" تعني تسهيل بلوغ الخدمات الاجتماعية للفئات الأقل حظوة في المناطق ويعني تدعيم قدراتها الذاتية من خلال إجراءات "التمييز الإيجابي" أو ما يسمى "بالتمكين ". كل هذا يدل أنه يستحيل معاملة جميع الجهات على قدم المساواة ويمكن في نظرنا أن تجد نظرية "رولز" في العدالة تطبيقا جزئيا لها في الحد من التباينات بين الجهات وتدعيم القدرة التنافسية للمناطق الأكثر كفاءة لما في ذلك من انعكاس على مجموع التراب، وفي نفس الوقت دعم المناطق الهامشية. الأمر الذي سيؤدي إلى تطبيق نوع من العدالة التوزيعية بين الجهات من خلال آليات تصحيح الفروق الاجتماعية في مختلف المناطق، وفي هذه الحالة يمكن ألا تتناقض التباينات المجالية مع الإنصاف المجالي، إذا كانت تلك التباينات وليدة تنمية حقيقية يستفيد منها الجميع، تنمية مصحوبة بإعادة توزيع لثمارها وهو الدور المنوط بالدولة.

956– عبد الكريم داود، العدالة المجالية والتنمية في تونس: قراءة جغرافية في مفهوم العدالة، مرجع سابق، ص. 491

هو دون العدالة ويفيد توزيع معقول للثروات بين الجهات لتحقيق التنمية المتوازنة[957] وتعزيز التكامل الوطني بين المكونات والجماعات، والتمكين من الخدمات الاجتماعية (مثل التعليم الصحة)[958]، والمهم تدعيم المدن الاقتصادية الكبرى لكن مع توزيع ثمار التنمية على باقي الجهات بعد ذلك، لأن النجاعة تقتضي دعم الجهات الأكثر ديناميكية وأخذ قدراتها التنافسية بعين الاعتبار، لأن العدالة لا تعني المساواة بين الجهات [959].

إن الترجمة الدستورية لقاعدة الحكم الذاتي في المغرب ستجعله مرتبطا لا محالة بمنطقة الصحراء، والحال أنه ارتبط في السياقات الدستورية للأنظمة المقارنة بالفضاءات الجغرافية ذات الخصوصيات الثقافية والتاريخية، مما سيجعل النموذج المغربي قائما على قاعدة لامركزية الدولة ونظام إداري خاص بإقليم الصحراء، وهو ما يثير إشكال تصنيف الدولة المغربية من دولة بسيطة ذات نظام لامركزي الى دولة بسيطة بملامح "دولة الجهات"[960].

إن تطبيق الحكم الذاتي في الدول موضوع المقارنة متفاوت حتى داخل الدولة نفسها، لذلك فإن التفاوت في التعامل مع مسألة الحكم الذاتي حاضرة بقوة، وإذا كان تمتيع منطقة الصحراء بنظام الحكم الذاتي، سيؤدي إلى إنهاء النزاع، لكنه قد يشكل قاعدة دستورية يمكن أن توظف لتأسيس خطاب احتجاجي على الدولة والمطالبة بوضع قانوني من ذات القبيل خصوصا في المناطق الأمازيغية التي تشكو تاريخيا من اللاتنمية الاقتصادية والاجتماعية[961]، خصوصا في الآونة الأخيرة مع تنامي الحركات الاحتجاجية منذ بداية حراك 20 فبراير 2011 إلى غاية حراك الريف[962] الذي مثل ضربة حقيقية للجهوية

---

[957]- عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1993، ص. 288.

[958]– عبد الكريم داود، العدالة المجالية والتنمية في تونس: قراءة جغرافية في مفهوم العدالة، مرجع سابق، ص. 481.

[959]– المرجع نفسه، ص. 492.

[960]– FINAN MOHSEN Khadija, Sahara Occidental, les enjeux d'un Conflit régional, CNRS Éditions, Paris 1997, pp. 890-891.

[961]– محمد الرضواني وآخرون، الدولة وحراك الريف السلطة، والسلطة المضادة وأزمة الوساطة، مرجع سابق، ص. 86.

[962]– المرجع نفسه، ص. 60.

المتقدمة[963]؛ والتي ركزت على المطالبة بالعدالة الاقتصادية والاجتماعية[964]، حيث إن الاختلالات والفوارق الجهوية طبعت تنظيم البلاد لفترة طويلة من التاريخ، والتي تظهر على مستوى توزيع السكان وتوزيع الأنشطة الاقتصادية والاستثمارات العمومية والخاصة. وتوزيع التجهيزات الأساسية.

وقد عجزت الدولة المركزية على مواجهة هذه الاختلالات بالرغم من مختلف المحاولات الهادفة إلى تقليص الفوارق، وجعل الجهة كإطار ملائم لمعالجة الفوارق، وإقامة تنمية مندمجة فعليا، ومرتكزة على أسس من التآزر والتضامن فيما بين الجهات لإبراز الطاقات الكامنة وإمكانيات التوظيف الملائم للموارد الطبيعية والبشرية.

ومن ناحية أخرى، فإن المساواة بين المواطنين في الولوج إلى المرافق والخدمات والتجهيزات الأساسية -كما كرسها الدستور في فصله 31 - والذي يجمله البعض في فكرة العدالة السوسيو-مجالي أو الإنصاف الترابي، يفرض على الدولة إفراد جل الجهات والمجالات بإمكانيات متقاربة، إن لم تكن متساوية في مجال التشغيل والتكوين والدخل ونمط العيش[965].

وهو ما يكرس شكلاً جديدا من أشكال الديمقراطية الترابية كما سماها "بونسي " (Poncet)، والتي ترتكز أساسا على فكرة أن المواطن والمجموعة البشرية التي ينتمي إليها، يجب أن يجد في المجال الذي يحيط به إمكانية أن يلبي حاجيات أساسية تسمح له بالعيش المستقر[966].

---

[963]– عمر إحرشان، حراك الريف: السياق والتفاعل والخصائص، مجلة سياسات عربية، مارس 2018، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، العدد 31، ص ص. 76- 80.

راجع أيضا: –أحمد الخطابي، من حركة 20 فبراير إلى حراك الريف: الخوف من الديمقراطية أم الخوف من جيل الشباب بالمغرب، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، العدد 32، ماي 2018، ص ص. 38- 49.

إن معاينة تعامل الجهة الترابية التي ينتمي إليها مثلا حراك الريف، وبحكم" الصلاحيات الواسعة" التي أصبحت تملكها المجالس الجهوية المنتخبة. ولكن بسبب التعثر في نقل كثير من الاختصاصات وتفعيل كثير من الصلاحيات، بقي التداخل مع المصالح غير الممركزة لوزارة الداخلية التي ظلت هي الفاعل الرسمي الرئيس منذ بداية الحراك، مستفيدة من تردُّد مجلس الجهة، وتذبذُب موقفه بين مساندة مطالب الحراك والرغبة في الاستفادة من تداعياته والتحكم في مخرجاته. وتجسَّد هذا التردُّد في مواقف رئيس الجهة، إلياس العماري الذي ركز جلّ تصريحاته، منذ بداية الحراك، على تحميل المسؤولية للحكومة التي لم تَفِ بالتزاماتها، وإظهار اختلافه مع كثير من التدخلات الأمنية، والمطالبة بفتح تحقيق حول التأخر في إنجاز كثير من المشاريع المبرمجة، والبرهنة على عدم مسؤوليته بمراسلات للجهات الحكومية صاحبة الاختصاص، وبقي الأمر كذلك حتى مبادرة الجهة إلى تنظيم المناظرة الوطنية حول الأوضاع بإقليم الحسيمة في16 يونيو، وهي المناظرة التي عرفت مقاطعة واسعة من ناشطي الحراك، وكذا بعض مكونات الائتلاف الحكومي.

[964]– محمد الرضواني وآخرون، الدولة وحراك الريف السلطة، والسلطة المضادة وأزمة الوساطة، مرجع سابق، ص. 3.

[966]– عبد الرحيم مصلوحي، آليات الموازنة الترابية والتوزيع المتكافئ للموارد بين الجهات في النظام الدستوري المغربي، الخصائص والتحديات، ضمن الكتاب السنوي للمنظمة العربية للقانون الدستوري 2015- 2016، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تونس، ص. 386.

إن ما هو مطلوب هو منح الجهات الأخرى الموارد المالية والبشرية لتساعدها على حل مشاكلها أو على الأقل التقليص من تهميشها، وتحفيز الاستثمار وتبسيط آلياته، فلا يكفي من أجل الاندماج في الاقتصاد الدولي وجلب الاستثمارات الأجنبية فتح الحدود للتبادل الحر والخوصصة دون الاعتماد على الاقتصاد الوطني والرفع من تنافسيته والرقي بجاذبيته للاستثمار دون أي تنمية ذاتية محلية حقيقية[967]. ثم إن الوضع الاقتصادي للجهات المغربية وعدم التوازن فيما بينها هو الذي يشكل حسب الأستاذة أمينة المسعودي المشكل الذي يكتسي الأولوية وينبغي أن ينصب حوله الحوار[968].

إن اعتماد الحكم الذاتي في التجارب موضوع الدراسة تبرره أيضا أسباب اقتصادية أخرى تتجلى في الفوارق في الظروف الاجتماعية والاقتصادية بين مناطق الشمال الغنية ومناطق الجنوب الغارقة في الفقر والبؤس، فكان اعتماد نظام الجهة نوعا من الحل السياسي لفرض التوازن بين الشمال والجنوب كما هو الشأن في إيطاليا، وبين المناطق الغنية والفقيرة في إسبانيا.

وبالنسبة للمغرب، أدى واقع التفاوت المجالي بين أقاليم الصحراء وباقي جهات المغرب وغياب العدالة المجالية في توزيع الثروة بين الجهات عموما إلى ضعف كبير في مؤشر التنمية البشرية من خلال صعوبة الولوج إلى الخدمات الصحية، عدم تعميم الاستفادة من الماء الصالح للشرب بالنسبة لساكنة القصور والبوادي، ضعف الدخل الفردي وانتشار الفقر، ارتفاع نسبة الأمية، ارتفاع نسبة وفيات الأطفال وتزايد نسبة الهجرة.

ذلك أن تراكم المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي وصلت إلى الحد الذي أصبحت فيه الدولة المركزية عاجزة وحدها على إيجاد الحلول اللازمة لحلها، فتبنت نوعا جديدا من الجهوية تمنح بفضلها الوحدات الترابية التحتية هامشا أوسع في التسيير الذاتي والتخلص من المركزية الضيقة[969].

---

[967]– محمد أهاروش، المراكز الجهوية للاستثمار: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، شعبة القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، الرباط، 2009–2008، ص. 1.

[968]– في إطار دعم تكريس نمط جهوي فعال، تسجل الإرادة الملكية على تطوير النموذج المغربي، حيث أشاد في خطاب 9 مارس 2011، بالمضامين الوجيهة لتقرير اللجنة الاستشارية للجهوية، والتي كلفها بالتفكير في الشروط التي يجب توفرها حتى يتسنى للجهات الاضطلاع بدورها في مجال التنمية وصياغة السياسات الترابية.

[969]– عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، مرجع سابق، ص. 332.

إن الجهة باعتبارها مجموعة ترابية منسجمة مجاليا، تهدف إلى خلق نوع من التكامل التنموي وإلى تحقيق قدر من التوازن الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بين الأقاليم في إطار التنمية الجهوية التي تلاءم تدخل الدولة لإنجاز عمليات التخطيط والتنمية المحلية. فتطبيق الحكم الذاتي ببلادنا سواء أكان على الطريقة الإسبانية أو الإيطالية أو طريقة أخرى ينبغي ليس فقط أن يحل نزاع قضية الصحراء وإنما تحجيم التفاوتات الصارخة بين تراب جهات المملكة، وهو ما سيفتح الباب أمام تنافسية حقيقية بين جهات المغرب، حيث يكون التراب الوطني بكامله هو المستفيد على جميع الأصعدة أولا وأخيرا، بالشكل الذي سيكون مع خيار الحكم الذاتي، صيغة ملائمة وحلا مناسبا يصون الحقوق الثابتة للمغرب ويحفظ خصوصية المنطقة ويفتح آفاقا رحبة للبناء الاقتصادي والتقدم الاجتماعي والتساكن المبني على التضامن الوطني[970].

على الصعيد الاقتصادي عموما والتنموي خصوصا ينبغي أن يتم بفضل الحكم الذاتي إعادة توزيع الثروة بشكل عادل بين كافة الجهات وتحقيق العدالة الاجتماعية، وذلك بتمكين سكان المناطق بصفتهم المعنيين الأوائل ببرمجة وتنفيذ المشروعات الخاصة بنطاقهم والاستفادة من خيرات جهاتهم، ولن تتحقق هذه الغاية إذا ما لجأت كل جهة في تنمية ذاتها بالاستناد فقد على مقوماتها وشروطها الخاصة إلى درجة تشكل به دولة داخل دولة أو تدخل في صراع تناحري مع جهات أخرى، وإنما يجب على جهات الحكم الذاتي أن تنخرط في إقامتها لمشاريعها التنموية ضمن صيرورة تنموية شمولية مرتكزة على الاعتماد المتبادل بين الجهات المكونة للمجتمع وعلى التكامل بين الخاص والعام وبين الجهوي والوطني.

إن دور العدالة المجالية في تحقيق التنمية مهمة في ضوء بروز التباينات والفوارق في احتجاجات 20 فبراير وحراك الريف وجرادة، والتي تركز على اللامساواة الاجتماعية[971] بين الجهات وسياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي ساهمت في تعميق الفجوات، يمكن أن يطرح مشروع الحكم الذاتي سؤال العدالة المجالية وبالتالي يمكن أن تطالب الجهات الأخرى بالإنصاف المجالي على غرار منطقة الصحراء فقد كان لدور اللامساواة الاجتماعية دور في اندلاع تلك الاحتجاجات[972].

---

[970]– عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، مرجع سابق، ص. 120.

[971]– عزمي بشارة وآخرون، ما العدالة معادلات في السياق العربي مرجع سابق، ص. 24.

[972]– عبد الكريم داود، العدالة المجالية والتنمية في تونس: قراءة جغرافية، مرجع سابق، ص. 480.

إن اعتماد الحكم الذاتي لا يؤدي إلى القضاء النهائي على الفوارق بين الجهات ولكن يساهم في التخفيف منها، كما اتضح في إيطاليا وإسبانيا، إذ إن الدول اهتمت بالحكم الذاتي لمعالجة إشكالية التفاوت في التنمية وعدم توازنها أو عدم التكافؤ بين جهاتها، وأصبحت مسألة العدالة المجالية تطرح اليوم بقوة نظرا لتعمق الفجوات الاجتماعية أكثر فأكثر ويعرف المغرب تباينا في توزيع الثروات بين جهاته[973]، مما يتعين البحث في الترابط بين المجال والعدالة لأن المجال يبدو أقل تجسيدا لمبدأ العدالة، فإذا كان مشروع الحكم الذاتي سيساهم في تحكم المجال الصحراوي في الثروات، فإن التساؤل عن مدى تحقق العدالة بين منطقة الصحراء والمناطق الأخرى المغربية.

إذ كان خيار الحكم الذاتي المغربي قائم على إعادة النظر في توزيع السلطة والثروة، في محاولة لتحقيق قبضة السلطة المركزية على الجهات، والاعتراف بحق تقرير المصير الاقتصادي والاجتماعي والثقافية، فإنه يجب ضمان تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة المنصفة والمتوازنة والمستدامة في نص دستوري، نظراً لأهميتها، كونها ركيزة أساسية للاقتصاد، فاعتمادها في الدستور يلزم السلطات على الصعيدين المركزي والمحلي، بوضع السياسات الاقتصادية الآيلة إلى تحقيق التنمية في أبعادها المختلفة[974].

---

[973]– رشيد السعيد، مدى مساهمة اللامركزية واللاتمركز الإداري في دعم الجهوية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط أكدال،2001–2002، ص. 30.

[974]– المحاور العلمية للبناء الدستوري (دراسة مقارنة)، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، النسخة العربية، 2012، ص. 212.

الفصل الثاني: التحديات السياسية لأنظمة الحكم الذاتي وأثرها على ترسيخ الديمقراطية

تواجه أنظمة الحكم الذاتي تحديات سياسية مرتبطة بمحدودية مشاركة مناطق الحكم الذاتي على المستوى المركزي والخارجي على عكس ما تتمتع به مناطق الحكم الذاتي من مشاركة فعالة في توجيه الدولة الفيدرالية من خلال تواجدها في مختلف المؤسسات المركزية أو الاتحادية[975] (المبحث الأول).

كما تواجه أنظمة الحكم الذاتي مشكلات سياسية مرتبطة بالمطالب الانفصالية لبعض الجماعات والمناطق الإقليمية كالباسك والكتلان في إسبانيا[976]، والجماعات القومية واللغوية في إيطاليا، وكذلك المغرب، فرغم تمتيعها بالحكم الذاتي إلا أنه لا يحقق كل المطالب للجماعات القومية، ويبقى الانفصال هو المطلب في بعض الجهات (المبحث الثاني).

[975]- مثلا في ألمانيا تشارك الولايات في تكوين المجلس الاتحادي من خلال عدد لا يقل عن ثلاثة أعضاء، إذ أن لكل ولاية عدد الأصوات في المجلس. ويصل عدد أصواتها إلى ست أصوات حسب عدد سكان كل ولاية (الفصل 51 من الدستور الألماني). كما تساهم الولايات في تكوين الجمعية العمومية الاتحادية من خلال أعضاء مجالس ممثلي الشعب في الولايات... قصد انتخاب رئيس الاتحاد (الفقرة 3 من المادة 54 من الدستور الألماني).

[976]- مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 99.

المبحث الأول: محدودية مشاركة الجهات والمجموعات المستقلة على المستوى الوطني والخارجي

تظهر العديد من الأزمات في أنظمة الحكم الذاتي الإسباني والإيطالي بسبب ضعف العلاقات بين مناطق الحكم الذاتي و السلطة المركزية. إذ إن النموذج الإسباني، وإن تجدرت المجموعات المستقلة داخل النسق إلا أن مشاركتها في المؤسسات الوطنية تتسم بالضعف والقصور، وهذا الأمر يشكل نقطة ضعف ليس في نظام الحكم الذاتي الإسباني فقط وإنما كذلك في النموذج الإيطالي، ولحل هذا الإشكال أصبح الأمر يستدعي إشراك المجموعات المستقلة والمناطق في مؤسسات الدولة على المستوى المركزي.

وتتمثل مظاهر مبدأ المشاركة، على المستوى الوطني، بإشراك الجهات ومناطق الحكم الذاتي بالتعبير عن الإرادة العامة للدولة، من خلال دور وحدات الحكم الذاتي، باعتبارها وحدات سياسية، من خلال تمثيلها في السلطة التشريعية المركزية (مجلس النواب ومجلس الشيوخ كما يطلق عليه في بعض نظم الحكم الذاتي وغيرها من التسميات الأخرى)، (المطلب الأول). ولا شك أن لهذه المشاركة دورا في حفظ وضمان توازن العلاقة بين مستويي الحكم في نظم الحكم الذاتي الداخلي.

عندما يكون الحكم الذاتي استجابة لانقسام الثقافة أو الهوية في المجتمع، أو وجود رغبة في الانفصال في إقليم معين، يمكن إشراك الجهات في المؤسسات المركزية بطرق عدة، وقد يمتد ذلك، على الصعيد الخارجي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مدى مشاركة مناطق الحكم الذاتي في المؤسسات المركزية

تتميز مشاركة مناطق الحكم الذاتي بالضعف في المؤسسة التشريعية والتنفيذية في كل من إيطاليا وإسبانيا على خلاف الأنظمة الفيدرالية (الفرع الأول).

كما أن تمثيليتها ضعيفة على مستوى المحكمة الدستورية التي هي أعلى سلطة قضائية وضمانة لدولة القانون(الفرع الثاني).

الفرع الأول: محدودية المشاركة في اتخاذ القرار على المستوى المركزي

إذا كان مبدأ المشاركة في النظام الفيدرالي ملازم لمبدأ الاستقلال الذاتي وهو يعني أن الجماعات المتحدة تأخذ دورا فاعلا في تكوين المؤسسات المشتركة أو الوطنية[977]، وتسهم فعليا في صنع قرارات السلطة المركزية(الفقرة الأولى)، إلا أن تمثيل مناطق الحكم الذاتي الإسباني والإيطالي يتميز دورها بالضعف في السلطتين التشريعية والتنفيذية وباقي المؤسسات المركزية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مدى تأثير المجموعات المستقلة الإسبانية على التشريعات والقرارات المركزية

يقصد بمبدأ المشاركة وطنيا، أن تأخذ المجموعات المستقلة دورا في صنع قرارات الدولة، من خلال مجلس الشيوخ، بيد أن هذا الأخير هو بالأساس مجلس التمثيل الإقليمي، بحيث ينتخب أربعة أعضاء عن كل عمالة لتمثيلها في مجلس الشيوخ[978]عن طريق انتخاب عام وحر وسري، يصوت فيه ناخبو كل عمالة وفقا لما ينص عليه قانون تنظيمي. كما تشكل كل جزيرة أو مجموعة جزر لها مجلس بلدي أو مجلس للجزيرة في محافظات الجزر دائرة يتم بها انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ، ويمثل الجزر الكبرى ثلاثة أعضاء في مجلس الشيوخ. وهذه الجزر هي: "غران كناريا" و "مايوركا" و"تينريفي" ويمثل عضو واحد الجزر أو المجموعات التالية: "إيبيثا" و "فورمنتيرا" و " مينورقة" و" فويرتبنتورا" و"غوميرا" و"ييروا"

---

977 – محمد نبيه، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز(الجانب القانوني والمحاسباتي، مرجع سابق، ص. 49.

978– الفصل(69 .2) من الدستور الإسباني لسنة 1978. "2. ينتخب أربعة أعضاء عن كل عمالة لتمثيلها في مجلس الشيوخ عن طريق انتخاب عام وحر ومتساو ومباشر وسري يصوت فيه ناخبو كل عمالة وفقاً لما ينص عليه قانون تنظيمي ".

و"لانثروتي" و"لابالما"[979]. وينتخب سكان سبتة ومليلية عضوين عن كل مدينة في مجلس الشيوخ[980].

وفي نفس السياق تختار مناطق الحكم الذاتي عضوا في مجلس الشيوخ[981]، إضافة إلى عضو أخر لكل مليون نسمة من سكانها. وتقوم الجمعية التشريعية التابعة لمنطقة الحكم الذاتي باختيار العضوين، وفي حالة عدم وجودها تخول صلاحيات التعيين للهيئة العليا في منطقة الحكم الذاتي وفقا لما تنص عليه أنظمتها الأساسية التي تتضمن في كل الأحوال تمثيلا نسبيا ملائما[982].

وعموما تأخذ الدولة الإسبانية بالثنائية البرلمانية القائمة على مجلسين[983]، حيث يتكون البرلمان (Cortes Generale) من مجلس النواب (Congreso de los Diputados) ومجلس الشيوخ(Senado) ، يمثل الأول الشعب الإسباني، ويعرف عدم المساواة في التمثيلية بين الجهات، أما مجلس الشيوخ فينتخب جزئياً بشكل مباشر (القاعدة العامة هي أربعة أعضاء من مجلس الشيوخ لكل عمالة) ويتم تعيينهم جزئياً من قبل المجالس التشريعية لمناطق الحكم الذاتي، واحد لكل منطقة وآخر لكل مليون نسمة من سكانها).

إن البرلمان الكتالوني مثلا يقوم بتعيين أعضاء مجلس الشيوخ الذين يمثلون كتالونيا في مجلس الشيوخ الإسباني (Senado)، وتعيين أعضاء البرلمان الممثلين لهم، وتقديم مقترحات تشريعية وطلب حكومة الدولة تبني التشريعات. كما يحق له أن يطلب من الدولة نقل أو تفويض الصلاحيات وتوزيع السلط بموجب الفصل 150 من الدستور الإسباني[984]. وتساهم كتالونيا في اتخاذ القرار المركزي من خلال مجلس الشيوخ والمشاركة في تعيين قضاة المحكمة الدستورية، وأعضاء المجلس العام للسلطة القضائية[985]. والمشاركة في

[979]– الفصل (69. 3) من الدستور الإسباني لسنة 1978. " 3. تشكل كل جزيرة أو مجموعة جزر لها مجلس بلدي أو مجلس للجزيرة في عمالات الجزر دائرة يتم بها انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ ويمثل الجزر الكبرى ثلاثة أعضاء في مجلس الشيوخ وهذه الجزر هي غران كناريا ومايوركا وتنيريفي، ويمثل عضو واحد الجزر أو المجموعات الآتية: إيبيثا–فورمنتيرا ومينوركا وفويرتبنتورا وغوميرا وييرو ولانثروتي ولا بالما".

[980]– الفصل (69. 4) من الدستور الإسباني لسنة 1978. "4 . ينتخب سكان سبتة ومليلية عضوين عن كل مدينة في مجلس الشيوخ."

[981]– الفصل 69 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المراجع في 27 شتنبر 2011.

[982]– الفصل 69 من الدستور الإسباني لسنة 1978 كما تم تعديله وتتميمه يوم 27 شتنبر 2011.

[983]– لمزيد من المعلومات حول نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين راجع: محمد أبو زيد، الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995.

[984]– الفصل 150 من الدستور الإسباني لسنة 1978 ينص على ما يلي " 2. يحق للدولة أن تنقل أو تفوض لمجتمعات الحكم الذاتي بواسطة قانون تنظيمي صلاحيات تخص مجال ملكية الدولة التي تقبل نظرا لطبيعتها الخاصة النقل والتفويض. ينص القانون في كل حالة على كيفية تحويل الأموال وأشكال المراقبة التي تحتفظ بها الدولة لنفسها".

[985]– الفصل 180 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

تعيين ممثلين عنها في المنظمات الاقتصادية والاجتماعية كإدارة بنك إسبانيا، وتعيين أعضاء المحكمة من مدققي الحسابات، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لوكالة الضرائب، واللجنة الوطنية للطاقة، والوكالة الإسبانية لحماية البيانات، ومجلس الإذاعة والتلفزيون[986].

هذا فضلا عما تقوم به اللجنة الثنائية بين كتالونيا والدولة والتي تعمل على تنظيم علاقة الحكومتين، وتسهيل تبادل المعلومات وإنشاء، عند الاقتضاء، آليات للتعاون في السياسات والقضايا ذات الاهتمام المشترك. والعمل على التداول في مشاريع القوانين التي تؤثر في توزيع الصلاحيات بين الدولة وكتالونيا، وبرمجة السياسة الاقتصادية العامة لحكومة الدولة في جميع المسائل، ولاسيما تلك المتعلقة بمصالح وسلطات إقليم كتالونيا، وإدارة تنازع الاختصاص الناشئة بين الطرفين، واقتراح تدابير لحلها، ورصد سياسة الاتحاد الأوروبي من أجل ضمان مشاركة الإقليم[987].

والملاحظ أن مجلس الشيوخ الإسباني، الذي يوصف بمجلس التمثيل الإقليمي[988] ليس غرفة لتمثيل المجموعات المستقلة، فهو يشبه مجلس الشيوخ الأمريكي في تركيبته ومجلس الشيوخ الفرنسي في اختصاصاته مما يبعده عن النموذج الفيدرالي. وفي الواقع، تنص المادة 69 من الدستور، في الفقرات من 2 إلى 4، على أساليب ترشيح وانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ. وكذلك العمالات والدوائر الانتخابية الأساسية[989].

هذه المكانة والأهمية الأساسية المخولة إلى العمالات تسلط الضوء على عدم وجود معايير واضحة بشأن مدى التمثيل الترابي لمجلس الشيوخ. بقدر ما أربعة أخماس من هذه

---

[986]– الفصل 182 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

[987]– الفصل 183 من القانون التنظيمي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

[988]– إن مجلس الشيوخ الإسباني يصفه الدستور بأنه مجلس التمثيل الإقليمي. وقد تألف، في الدورة التشريعية التاسعة، من 264 عضواً، منهم 208 أعضاء يُنتخبون بالاقتراع العام المباشر و56 عضواً آخرين تنتخبهم المجالس التشريعية لأقاليم الحكم الذاتي، فتنتخب عضواً ابتدائياً وعضواً آخر لكل مليون نسمة في كل مجموعة مستقلة.

[989] –وهكذا، نصت الفقرة الثانية من الفصل 69 من الدستور الإسباني على ما يلي : "2. ينتخب أربعة أعضاء عن كل عمالة لتمثيلها في مجلس الشيوخ عن طريق انتخاب عام وحر ومتساو ومباشر وسري يصوت فيه ناخبو كل عمالة وفقاً لما ينص عليه قانون تنظيمي ". وتوزع المقاعد حسب الفقرة الثالثة من نفس الفصل بالطريقة التالية :" 3. تشكل كل جزيرة أو مجموعة جزر لها مجلس بلدي أو مجلس للجزيرة في عمالات الجزر دائرة يتم بها انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ ويمثل الجزر الكبرى ثلاثة أعضاء في مجلس الشيوخ وهذه الجزر هي غران كناريا ومايوركا وتنيريفي، ويمثل عضو واحد الجزر أو المجموعات الآتية: إيبيثا–فورمنتيرا ومينوركا وفويرتبنتورا وغوميرا وييرو ولانثروتي ولا بالما".

وأخيرا، الفقرة الرابعة من الفصل 69 من الدستور الإسباني تتعلق بمدينتي سبتة ومليلية مخولا لكل منها انتخاب عضوين في مجلس الشيوخ .

"4 . ينتخب سكان سبتة ومليلية عضوين عن كل مدينة في مجلس الشيوخ".

الغرفة تتكون من أعضاء منتخبين من العمالات[990]، فمن الصعب أن نرى الجمعية لها مهمة تمثيلية تختلف عن مجلس النواب. فوفقا للمادة 68-2، الدائرة الانتخابية لانتخاب النواب هي أيضا العمالة مع الفرق أنه، وفي حالة مجلس النواب، يكون توزيع المقاعد نسبي.[991] حيث تتحدد وظيفة مشاركة مناطق الحكم الذاتي في تشكيل البرلمان الوطني من خلال تعيينها لما يسمى "بشيوخ الحكم الذاتي" حسب المادة 69. 5 من الدستور[992] وينتخب مجلس الشيوخ لمدة أربع سنوات، وتنتهي ولاية أعضائه أربع سنوات بعد انتخابهم أو يوم حل المجلس[993].

هذا وتجدر الإشارة أنه طبقا للمادة 87 من الدستور والتي تحدد المبادرة التشريعية[994] بين الحكومة والكورتيس والكونغرس، ومجلس الشيوخ، يمكن للجمعية التشريعية للجماعات المستقلة، أن تلتمس من الحكومة المركزية تبني مشاريع قوانين، أو إحالة مقترح قانون على مكتب مجلس النواب [995] مع انتداب ثلاثة أعضاء من برلمانها المحلي للدفاع عن المقترح أمام الغرفة المعنية[996]. فدروس إسبانيا وإيطاليا تظهر أن السلطة في البلدين تظل في يد مجلس النواب، ولم يكن مجلس الشيوخ ضمانا للأقليات والقوميات في البلدين[997]. فدور

---

[990]– وعلى الرغم من أن مجلس الشيوخ يُصنَف على أنه مجلس إقليمي إلا أن الأحزاب القومية وحزب العمال الاشتراكي الإسباني يرون أنه لا يحقق مثل هذه المهمة لأن 208 من أصل 266 من أعضاء مجلس الشيوخ يتم انتخابهم عن طريق التصويت الشعبي في كل عمالة و 58 فقط هم ممثلون تعينهم الهيئات التشريعية الإقليمية للمجتمعات المحلية المستقلة.

[991]– X. AEBOS, Le Sénat, Rapport espagnol, in P. BON (dir.), Études de droit constitutionnel franco- espagnol, Economica, Paris, 1994, p. 118.

[992]– الفصل 69 الفقرة 5 من الدستور الإسباني لعام 1978، التي نصت على ما يلي" 5. تختار مجتمعات الحكم الذاتي عضواً في مجلس الشيوخ إضافة إلى عضو آخر لكل مليون نسمة من سكانها. وتقوم الجمعية التشريعية التابعة لمجتمع الحكم الذاتي باختيار العضوين وفي حالة عدم وجودها تخول صلاحيات التعيين للهيئة العليا في مجتمع الحكم الذاتي وفقاً لما تنص عليه قوانينها التنظيمية التي تضمن في كل الأحوال تمثيلاً نسبياً ملائماً".

[993]– نص الفصل 69 الفقرة 6 من الدستور الإسباني لسنة 1978على ما يلي "6. ينتخب مجلس الشيوخ لمدة أربع سنوات، وتنتهي ولاية أعضائه أربع سنوات بعد انتخابهم أو يوم حل المجلس".

[994]– إن الفصل 87 من الدستور الإسباني الفقرة الأولى نص على ما يلي "تكون المبادرة التشريعية من اختصاص الحكومة ومجلس النواب ومجلس الشيوخ طبقاً لما ينص عليه الدستور والأنظمة الأساسية للمجلسين".

كما أكدت الفقرة الثانية من الفصل 87 على أنه "يجوز أن تطالب الجمعيات التشريعية المحلية التابعة لمجتمعات الحكم الذاتي الحكومة بتبني مشروع قانون أو أن تحيل إلى هيئة مكتب مجلس النواب مقترح قانون مع إيفاد ثلاثة من أعضائها على الأكثر للدفاع عن مشروع أو مقترح القانون أمام المجلس المذكور" .

وتضيف الفقرة الثالثة من نفس الفصل "يحدد قانون أساسي أشكال ممارسة المبادرة الشعبية وشروطها وذلك من أجل تقديم مقترحات قوانين. ولا يجب في جميع الأحوال تقديم أقل من 500000 توقيع موثق. ولا يمكن أن تخص المبادرة المذكورة المجالات التي تنظمها القوانين التنظيمية والضريبية والقوانين ذات الطابع الدولي، ولا أن تطال صلاحيات إصدار العفو".

[995]– أحمد السوداني، فلسفة المبادرة التشريعية الشعبية في إسبانيا والنظم المقارنة: التكريس الدستوري: الأسس والأهداف والنتائج، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ، العدد 12،2016. ص ص. 56- 68.

[996]– الفصل 87 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المعدل والمتمم في 27 شتنبر 2011.

مجلس الشيوخ ضعيف في الدولتين حيث أن السلطة التنفيذية قوية، تسيطر على مجالس النواب بسبب النظام الحزبي، الأمر الذي يجعل هذا المجلس أداة في يد السلطة التنفيذية.

وإدراكا لهذه العيوب يطالب الإسبان بالإصلاحات الضرورية لمجلس الشيوخ من أجل التمثيل الفعال للمجتمعات المتمتعة بالحكم الذاتي، وتوسيع اختصاصاته[998]. وقد نوقشت مقترحات إصلاح[999] هذه الغرفة في بداية سنوات 2000 حتى نوفمبر 2007 من خلال الاقتراح في نهاية عام 2005، الذي يعهد إلى اللجنة العامة للمجموعات المستقلة مهمة صياغة اقتراح الإصلاح[1000] هذا وبالمثل، في فبراير 2006، قدم مجلس الدولة تقريرا يعرب فيه عن موقفه العام بشأن موضوع الإصلاح اللازم للدستور[1001].

وأحد الموضوعات الرئيسية للإصلاح هو التحرك نحو مستوى أعلى من الفيدرالية وجعل مجلس الشيوخ يمثل تمثيلاً شاملاً لمناطق الحكم الذاتي بدلاً من النظام الحالي الذي يحاول دمج مصالح العمالة مع مناطق الحكم الذاتي[1002]. وتعديل حقيقي في تعيين أعضاء مجلس الشيوخ وكذا توسيع اختصاص هذه الغرفة[1003].

وعليه فالارتباط بين مجلس الشيوخ والمجتمعات المتمتعة بالحكم الذاتي جد محدود لأن ممثليهم يمثلون خمس الغرفة فقط. إذا جاز التعبير، فإن مثل هذا الدور التمثيلي يمكن أن يكون فقط بإصلاح تكوين مجلس الشيوخ الذي، إلى حد كبير، لا يمكن أن يأتي إلا من تعديل الدستور[1004] وعادة ما ينص النظام الداخلي على عمل مجلس الشيوخ[1005]، ومع ذلك، فإن دستور عام 1978 يحدد جوهر نشاط هذه الجمعية، أي الوظيفة التشريعية التي تقوم بها مع مجلس النواب [1006].

عموما بالرجوع إلى التجربة الإسبانية، يتبين أن المجموعات المستقلة تعاني من التأثير المحدود في المؤسسات المركزية وعمليات اتخاذ القرار، فمجلس الشيوخ، لا يقوم بوظيفة المجلس الذي يمثل مناطق الحكم الذاتي. كما تتمظهر ملامح مبدأ المشاركة، في إمكانية

---

[999]– Hubert PERES, Christophe ROUX (dir.), La démocratie espagnole, Institutions et vie politique, op.cit., p. 308.

[1002]–Ibid.

[1005]– الفصل 72، الفقرة الثانية من الدستور الإسباني لسنة 1978 المعدل والمتمم يوم 27 شتنبر 2011.

[1006]– الفصل 81 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المعدل والمتمم يوم 27 شتنبر 2011 .

الدولة أن تنقل أو تفوض للمجموعات المستقلة بواسطة قانون تنظيمي، صلاحيات تخص مجال ملكية الدولة، التي تقبل نظرا لطبيعتها الخاصة النقل والتفويض. كما ينص القانون في كل حالة على كيفية تحويل الأموال وأشكال المراقبة التي تحتفظ بها الدولة لنفسها[1007].

ومن ناحية أخرى، فيما يتعلق بمراقبة السلطة التنفيذية، فالحكومة مسؤولة فقط أمام مجلس النواب هذا الأخير[1008]، يخفف من تأثير مجلس الشيوخ على السياسة الوطنية. ويتفق هذا النهج مع السلطة المحدودة المخولة إلى الغرفة الثانية في النظم السياسية الموحدة مثل النظام الفرنسي[1009]، ومن ناحية أخرى، تتمتع الدولة الفيدرالية بطرق خاصة لمشاركة الولايات في ممارسة السلطة السياسية الفيدرالية عموما من خلال الغرفة الثانية للبرلمان[1010]، ونتيجة لذلك، فإن هذه الغرفة، في إطار التنظيم السياسي الخاص بإسبانيا، يعاني من نفس أوجه القصور التي تؤثر على هذا التجمع في الدول الموحدة. فتبدو هذه الغرفة كجهاز مراقبة لنشاط المجتمعات المتمتعة بالحكم الذاتي بالنظر إلى مشاركة مجلس الشيوخ في الواقع في الإجراءات العقابية[1011] ضد كتالونيا إثر إعلانها عن الاستقلال[1012] عندما لا تفي بالالتزامات التي يكلف بها الدستور أو القوانين الأخرى[1013].

وتشارك الجماعات المستقلة في إعداد ورسم السياسة المالية والجبائية للدولة وذلك من خلال مشاركتها في المجلس الوطني للسياسة المالية، حيث تنص المادة 131 – الفقرة الثانية على أن تقوم مشاريع التخطيط بالاتفاق مع توقعات الجماعات المستقلة ومساهمة

[1007]– الفقرة الثانية من الفصل 150 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المعدل والمتمم يوم 27 شتنبر 2011.

[1008] – الفصل 108 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المعدل والمتمم يوم 27 شتنبر 2011.

[1010] –كما هو الشأن في الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، وألمانيا، في دول أخرى مثل كندا، تمثيلية المكونات الفيدرالية ليست مضمونة من طرف الغرفة الثانية، ولكن من قبل مكتب فيدرالي(Cabinet fédéral) حول هذا الموضوع راجع:

- M. Croisat, Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines, op.cit., p. 50.

[1011]– النقاش حول إصلاح مجلس الشيوخ ليس جديدا راجع في هذا الصدد:

–X. Arbós, Le Sénat, Rapport espagnol, Études de droit constitutionnel franco– espagnole (dir. P. Bon), Economica, 1994, p. 111.

[1012]– Ibid.

[1013] – الفصل 155 من الدستور الإسباني لسنة 1978 المراجع في 27 شتنبر 2011 نص على ما يلي: "1. إذا لم تمتثل المجموعة المستقلة بالواجبات التي يلزمها بها الدستور أو تلزمها إياها قوانين أخرى، أو في حالة ما إذا قامت بتصرف يضر بشكل خطير المصلحة العامة لإسبانيا، يحق للحكومة بعد توجيه إشعار مسبق لرئيس المجموعة المستقلة، وبمصادقة الأغلبية المطلقة لمجلس الشيوخ إذا لم يؤخذ بعين الاعتبار الإشعار المذكور، أن تتخذ الإجراءات الضرورية لإلزام المجموعة المستقلة بالقيام الإجباري بالواجبات المذكورة أو بحماية المصلحة العامة التي ورد ذكرها. 2. لتطبيق الإجراءات المنصوص عليها في الفقرة السابقة يحق للحكومة أن تعطي تعليماتها لجميع سلطات المجموعات المستقلة".

النقابات والمنظمات المهنية، وهيئات أرباب العمل، والأجهزة الاقتصادية بهذه الغاية ينشئ مجلس تحدد تشكيلته وتطوره بقانون[1014].

وقد حاولت بعض الدول توسيع مشاركة الجهات ومناطق الحكم الذاتي لتشتمل السلطة القضائية[1015]، فمعظم تجارب الحكم الذاتي الداخلي تمنح الوحدات الإقليمية دورا مباشرا أو غير مباشر في تعيين قضاة الهيئة القضائية العليا[1016]. وفي البلدان التي يكون نظام الحكم الذاتي فيه استجابة لتنوع ثقافي، قد يكون من الضروري ضمان تمثيل مختلف الجماعات في المحكمة أو مشاركتها المتوازنة في عملية التعيينات القضائية[1017]. وعلى سبيل المثال، وفي إطار التنازع بين المركز والمجموعات المستقلة، يمكن للبرلمانات المحلية أن تقدم شكوى دستورية والمثول أمام المحكمة الدستورية [1018].

كما تراعي بعض نظم الحكم الذاتي مسألة التمثيل النسبي للوحدات عند تشكيل الهيئات القضائية وفي مراقبة دستورية القوانين والمقتضيات القانونية بقوة القانون، وهذا سوف يتم عبر شرعيتها في التدخل بالطعن بعدم دستورية القوانين استنادا إلى الفصل 152. 1 من الدستور الإسباني[1019].

[1014]– ينص الفصل 131، الفقرة الثانية من الدستور الإسباني لسنة 1978 المراجع في 27 شتنبر 2011 على ما يلي " 2 . تهيئ الحكومة مشاريع التخطيط وفقاً للتوقعات التي تمدها بها المجموعات المستقلة ووفقاً للاستشارات والتعاون مع النقابات وبعض الهيئات الأخرى المهنية والخاصة بأرباب العمل والاقتصادية . ويُنشأ لهذا الغرض مجلس يحدد القانون كيفية تشكيله والمهام المسندة إليه".

[1015]– وقد استوجب الدستور البلجيكي مثلا تشكيل مجلس القضاء الأعلى من عدد متساو من الأعضاء الناطقين باللغة الفرنسية واللغة الهولندية وكذلك تشكل المحكمة الدستورية في بلجيكا بالصيغة نفسها تقريبا، إذ تضم عدد متساو من القضاة الناطقين باللغتين الفرنسية والهولندية، على أن تكون لأحدهم معرفة وإلمام باللغة الألمانية ونفس الأمر في البوسنة والهرسك إذ تشكل السلطة التنفيذية على أساس المساواة بين المجموعات القومية الرئيسية فيها(البوسنيين، والكروات، والصرب).

[1016]– على سبيل المثال في الولايات المتحدة الأمريكية يصادق مجلس الشيوخ على التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية (وبذلك تمارس الولايات دور غير مباشر في التعيين من خلال تمثيلها بمجلس الشيوخ).

[1018]– راجع على سبيل المثال: الفصل 61 من القانون التنظيمي للحكم الذاتي الكتالوني لسنة 2006.

[1019]– الفصل 152. 1 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

الفقرة الثانية: محدودية تأثير مناطق الحكم الذاتي الإيطالي في التشريعات والسياسات الوطنية

يتكون البرلمان الإيطالي من مجلس النواب[1020] ومجلس شيوخ الجمهورية[1021]، وينتخب مجلس النواب حسب المادة 59 بالاقتراع العام والمباشر[1022] لمدة خمس سنوات حسب المادة 55، وتوزَّع مقاعد مجلس شيوخ الجمهورية على أساس إقليمي، باستثناء المقاعد المخصصة لدائرة المهجر[1023]. في إقليم فاليه داوستا، مثلا، المتمتع بالحكم الذاتي شيخ واحد، باستثناء عدد المقاعد المخصصة لدائرة الهجرة، على أساس الحصص الكاملة وأعلى البقايا.

كانت إيطاليا منذ تأسيس الجمهورية سنة 1948 إلى سنة 1993 تنتخب أعضاء برلمانها حسب نظام التمثيل النسبي والقائمة المغلقة، ولكن في سنة 1993 تم تغيير هذا النظام الانتخابي، إذ جرى تبني النظام المختلط المعقد الذي يتكون من نظامي التمثيل النسبي ونظام الأكثرية. ولكن في عام 2005 جرى مرة أخرى تغيير النظام الانتخابي لتعود إلى نظام التمثيل النسبي المختلط البسيط مع وضع مكافأة للقائمة التي تحصل على أكثرية الأصوات ووضع نسب مئوية ضرورية للائتلافات والأحزاب المنفردة والمستقلة. إن النظام الانتخابي الإيطالي يتكون حسب قانون 2005 من عدة أنظمة انتخابية تتطابق مع مؤسسات الدولة الدستورية وهي:

أولا: نظام الفائز الأول في مقاطعة "أوستا" (Valle d'osta) الناطقة بالفرنسية لانتخاب ممثل المقاطعة في مجلس النواب والشيوخ.

ثانيا: نظام التمثيل النسبي المغلق مع مكافأة الفائز بنسبة مئوية محددة:

- باعتماد دائرة وطنية واحدة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

1020– تتكون الهيئة التشريعية (البرلمان) في إيطاليا، من مجلِسَين:

– مجلس الشيوخ: ويتألَّف من 315 عضواً، ينتخبون على أساس التمثيل النسبي للأقاليم؛ ومدة خدمة الأعضاء خمس سنوات، ويُعد الائتلاف فائزاً في حال حصوله على 55% من عدد أصوات الإقليم الذي يمثله.

– مجلس النواب: ويتكون من 630 مقعداً، ينتخبون بالانتخاب الشعبي المباشر، ومدة خدمتهم خمس سنوات، ويُعد الائتلاف الوطني فائزاً في حال حصوله على 54% من عدد أصوات مجلس النواب.

1021– الفصل 59 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

1022– الفصل 55 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

1023– مئة وثلاثون نائباً، اثنا عشر يجري انتخابهم في دائرة المهجر. مؤهل لأن ينتخب نائباً إذا بلغ الخامسة والعشرين من عمره في يوم الانتخابات. يتم توزيع مقاعد المجلس بين الدوائر الانتخابية، باستثناء عدد المقاعد المخصصة لدائرة المهجر.

- باعتماد دوائر انتخابية متعددة العضوية على أساس الأقاليم لانتخابات مجلس الشيوخ.

ثالثا: تناسب العضوية المختلطة لإيطالي الشتات، 6 أعضاء للشيوخ، و12 عضوا لمجلس النواب، فبالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس النواب يتم توزيع مقاعده باعتماد التمثيل النسبي بالقوائم الوطنية المغلقة على أساس مكافأة الفائز. فالائتلاف الفائز يحوز على 55 بالمئة من المقاعد على الأقل ولو بفارق صوت واحد، بينما توزع باقي المقاعد على الائتلاف الخاسر وحسب النسبة التي حصل عليها بحد أعلى لا يتجاوز 46 بالمئة من المقاعد يضاف إلى ذلك مقعد مقاطعة "أوستا فالي" والاثنى عشر مقعدا المخصصة لإيطالي الشتات. أما بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ، فإن آلية انتخابه هي نفس ما هو مطبق بالنسبة لمجلس النواب مع فارق تطبيقه على دوائر انتخابية متعددة العضوية هي الأقاليم. وتكون نسبة الحسم الضرورية للوصول إلى مجلس الشيوخ هي 8 بالمئة للأحزاب المنفردة و3 بالمئة للأحزاب المنضوية داخل الائتلاف. أما مكافأة الفائز الأكبر هي 55 بالمئة وفق القانون الانتخابي فإنها تطبق على مستوى الدوائر الانتخابية في الأقاليم. إذ يتم زيادة مقاعد الائتلاف الفائز في كل إقليم لتصل إلى 55 بالمئة من مقاعد تلك الدائرة.

إن تمثيل الجهات في مجلس الشيوخ الإيطالي، يتم بانتخاب عضو واحد في مجلس الشيوخ لإقليم فالي أوست وفقا لنظام الفائز الأكبر. في حين أن هناك آلية أخرى بالنسبة لإقليم تيرول الجنوبية ذي التكوين القومي المختلط بين الناطقين بالألمانية في مقاطعة "بولزانو" (Bolzano) وبين الناطقين بالإيطالية في تورونتو، فيكون انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ وفق القانون الصادر سنة 1991 والقاضي بتقسيم مقاعد مجلس الشيوخ الستة مناصفة (3 لكل منهما) بين الناطقين بالألمانية والإيطالية[1024].

وفي ما يخص دور الجهات في تعديل الدستور، فإن طريقة تعديل الدستور الإيطالي لم تضع اعتبار يذكر للأقليات والجهات، فعلى الرغم من أن الفقرة الثانية من المادة 138 من الدستور[1025] تنص على اللجوء إلى الاستفتاء إذا تم تقديم الطلب من قبل خمسة من الأقاليم، إلا أن هذا الإجراء لا يبدو ضمانة قوية لحقوق الأقليات والجهات المتمتعة بالحكم الذاتي بسبب ما ذكرته الفقرة الثالثة من المادة نفسها بصدد عدم اللجوء إلى الاستفتاء في

[1024]- القانون الانتخابي رقم 459 لسنة 2001.

[1025]- الفقرة الثانية من المادة 138 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

حالة التصويت على مشروع القانون من قبل ثلثي أعضاء مجلسي البرلمان، وبسبب قلة الثقل السكاني والعددي للأقليات فإن نتيجة التصويت والاستفتاء لا تكون عادة من مصلحتها[1026].

إن طريقة تعديل الدستور الإيطالي تفتقر إلى ضمانة دستورية لحماية حقوق الأقليات والقوميات المتمركزة في مناطق الحكم الذاتي، فعلى سبيل المثال، كان يمكن أن ينص في الدستور عدم شمول مواده والمتعلقة بحقوق الأقليات بتعديل الدستور ضمن ما يسمى في القانون الدستوري بالحظر الموضوعي لتعديل الدستور، فهذه الطريقة كانت ستعطي الأقليات ضمانة أكبر لحماية حقوقهم الدستورية الحالية[1027].

وعموما، لا تمتلك مناطق الحكم الذاتي الإيطالي دورا مؤثرا في صياغة التشريعات والسياسات الوطنية، فرغم الصلاحيات الكبيرة التي تتمتع بها هذه المناطق إلا أن طريقة تمثيل وتصويت مجلس الشيوخ الذي يكون عادة مجلسا لمناطق الحكم الذاتي والولايات والقوميات وعدم وجود نظام الكوتا قد قلل من تأثير المناطق المحكومة ذاتيا على سياسات المركز، حيث إن الجهات الإيطالية ليست ممثلة بصورة متساوية في مجلس الشيوخ، كما هو الحال بالنسبة لمجلس الشيوخ الأمريكي، كما أن عدد أعضاء مجلس الشيوخ ليس متقاربا كما هو في ألمانيا وكندا. فهناك جهات ذات أغلبية قومية غير إيطالية قليلة العدد غير ممثلة إلا بعضو واحد في مجلس الشيوخ. كما أن طريقة تصويت أعضاء مجلس الشيوخ في الجهات غير جماعية ككتلة كما هو الشأن في الولايات الألمانية. إن هذ الأمر، أي محدودية تأثير ومشاركة الجهات في صياغة سياسات المركز، هي التي تميز وتفرق بين نظام الحكم الذاتي الإيطالي وبين الأنظمة الفيدرالية التي تكون فيها الولايات والوحدات المكونة للدولة ذات تأثير على سياسات المركز.

إن الدستور الإيطالي من خلال تفحص إجراءات تعديله ليس من الدساتير الجامدة، بل إنه أقرب إلى الدساتير المرنة التي يمكن تعديلها بنفس طريقة القوانين العادية. كما أنه ليس لمناطق الحكم الذاتي الإيطالي أي دور يذكر في تعديل الدستور أو الاعتراض على التعديلات التي تهدد مصالحها.

[1026]– يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات المتعددة في الدول الديمقراطية – دراسة مقارنة– مرجع سابق، ص. 202.

[1027]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

كما أن اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي بشأن المسائل المتعلقة بحقوق الأقليات سيؤدي حتما إلى خسارة تلك الأقليات بسبب قلتها العددية، وهذه النتيجة ستؤدي إلى الخسارة الدائمة للأقليات في موضوع التعديل الدستوري. هذا الخطر أشار إليه عالم السياسة آرنت ليبهارت وحذر منه ودعا إلى عدم اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي في المجتمعات التعددية[1028].

ومن جانب آخر كان يمكن أن يدرج في الدستور الإيطالي حق الأقليات في مناطق الحكم الذاتي في الاعتراض أو اشتراط في أخذ موافقتها في شأن أي تعديل دستوري يؤدي إلى التقليل من حقوقها أو صلاحياتها الدستورية[1029]. إن مشاركة مناطق الحكم الذاتي في السلطة التنفيذية على مستوى المركز تختلف باختلاف الدول، ففي إيطاليا تتمتع الأقليات باستقلال ذاتي ولكن ليس لها حق التمثيل في السلطة التنفيذية[1030]، وتقتصر مشاركة الجهات في تعيين رئيس الجمهورية الإيطالية من طرف مجموع الشعب[1031].

حسب الفصل 57 من الدستور الإيطالي يلاحظ غياب العلاقة بين مجلس الشيوخ ومناطق الحكم الذاتي ويتجلى مبدأ المشاركة في تعيين المجالس الجهوية ل 3 مندوبين، واحد لمنطقة "بالي دوستا"(Vallée d'oste) للمشاركة في انتخاب رئيس الجمهورية حسب المادة 83 من الدستور من أجل "تأمين تمثيل الأقليات"، كما تتمتع المجالس الجهوية بسلطة الاقتراح التشريعي في مجالات المصلحة الجهوية وفق الفصل121 الفقرة 2 من الدستور، غير أنه في الواقع قليلة هي المقترحات. ومن جهة أخرى تملك السلطات في مناطق الحكم الذاتي إجراء استفتاءات إلغائية لقوانين الدولة العادية حسب الفصل75 أو الموافقة على القوانين الدستورية، ذلك أن الفصل 138 من الدستور يشير إلى أنه يكفي أن تقوم خمسة مجالس بأخذ المبادرة.

وتستعمل الجهات الإيطالية هذه الأداة كوسيلة ضغط سياسي على السلطة المركزية. فالتمثيلية الحقيقية للجهات لا تتم في مجلس الشيوخ، ولكن في مؤسسات أخرى كمجلس "مؤتمر الدولة الجهات"[1032](La Conférence Etat-Régions) و"مجلس مناطق الحكم

[1028]– يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات المتعددة في الدول الديمقراطية – دراسة مقارنة– مرجع سابق، ص. 202.

[1029]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[1030]– عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، دار العلم للملايين، مرجع سابق، ص ص. 27- 28- 29.

[1032]– André ROUX, Autonomie régionale et forme de l'État, Pouvoirs, n° 57, p. 127.

الذاتي"[1033] . وينص الفصل 111 من دستور 2001 على: "مشاركة ممثلي الجهات والجماعات المحلية الأخرى في اللجنة البرلمانية للشؤون الجهوية" [1034].

إذا كان تمثيل المصالح الجهوية على المستوى المركزي نظريا يفعل من خلال مجلس الشيوخ، الغرفة العليا التي تنتخب على أساس جهوي والتي يجب أن تدبر الإشكالات ذات الطابع الجهوي تحت دولتي، ففي الواقع، إن النظام الانتخابي القادر على تحويل مجلس الشيوخ لغرفة حقيقية للتمثيل الجهوي لم يتم اعتماده. إن الثنائية المجلسية النمطية التامة للنظام السياسي الإيطالي تمنع تخصص موضوعاتي للغرفة العليا في مواضيع الجهوية السياسية. فنجد تمثيلية نسبية للمجموعات القومية في الأجهزة والمؤسسات التشريعية والتنفيذية[1035] وأحيانا القضائية. نجد هذا في إقليم "تيرول الجنوبي"(Tyrol du Sud) . وقد أسست المراجعة الدستورية لسنة 2001 اليات التشاور بين الدولة ومناطق الحكم الذاتي فيما يخص قضايا الهجرة والأمن[1036].

وفي انتظار إصلاح مجلس الشيوخ ليكون غرفة لتمثيل مناطق الحكم الذاتي، نصت المراجعة الدستورية لسنة 2001 على إمكانية إشراك ممثلي الجهات في اللجنة البرلمانية للشؤون الجهوية[1037] على المستوى الوطني. وتتكون هذه اللجنة مناصفة من نواب وشيوخ هذه اللجنة مدعوة للتعبير عن آراءها بخصوص مسطرة الموافقة على القوانين المتعلقة بميادين الجماعات الترابية رأي لا يمكن رفضه من طرف المجلسين إلا بالأغلبية المطلقة[1038].

الفرع الثاني: مدى امكانية مشاركة المؤسسات الجهوية في المؤسسات الوطنية في ضوء مشروع الحكم الذاتي المغربي

ينظر إلى أنظمة الحكم الذاتي إلى أنها تسمح بتحقيق مبدأ المشاركة، كمبدأ ديمقراطي، ولا تقتصر هذه المشاركة على المستوى المحلي، بل تشمل أحيانا المؤسسات الدستورية الوطنية رغم محدوديتها.

[1033]– André ROUX, Autonomie régionale et forme de l'État, op.cit., p.127

[1034]–Ibid.

[1035]–Ibid.

[1036]– Luciano VANDELLI, De régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 84.

[1037]– Ibid., p. 87.

[1038]– Ibid.

الفقرة الأولى: أهمية مشاركة الجهات في السلطات المركزية

يقصد بمبدأ المشاركة على المستوى الوطني ، مشاركة الجماعات المكونة للدولة عن طريق ممثليها في تكوين الهيئات المركزية وفي صنع قراراتها. وذلك لا على أساس أنها مجموعة من مواطني الدولة ولكن على أساس أنها كيانات متميزة يسمع رأيها في حكم البلاد"[1039].

الأمر الذي قد يتحقق من خلال مشاركة الجهات عن طريق من يمثلها في السلطات الوطنية وفي تكوين القرارات التي تلزم الدولة ككل[1040] من أجل تجسيد التوازن[1041]، فالعلاقة التي تقوم بين الدولة والجهات يجب أن تقوم على أساس التعاون وليس التبعية[1042].

وعليه فإنه من المفيد وجود مشاركة في تكوين هيئات الدولة وفي التصويت على ما تتخذه تلك الهيئات من قرارات [1043]، ويتجلى هذا الاشتراك بأقوى مظاهره في وجود مجلس الشيوخ الذي تتكون من ممثلي هذه الجهات على قدم المساواة مهما صغر حجم المنطقة. ويمارس هذا المجلس اختصاصات تشريعية وسياسية مهمة.

لذلك فإن المشاركة في الدولة لها أهمية خاصة ليس فقط بالنسبة للجهات بل بالنسبة للسلطات المركزية أيضا، فبالنسبة للجهات تبدو أهمية المشاركة في أن استقلالها الذاتي لا يمكن الانتقاص منه بدون علمها على الأقل وتوفر المشاركة للسلطات المركزية الثقة في إن تشريعاتها وقراراتها المتخذة بمساهمة الجهات ستكون أكثر قبولا لديها مما لو كانت غريبة عنها بالكامل.

ومن المهم القول بأن معرفة درجة المشاركة في تكوين إرادة الدولة ليست مهمة بقدر أهمية وجود نوع من المشاركة في صنع القرار الوطني وفي التصويت على ما تتخذه السلطات المركزية من القرارات لأن درجة المشاركة هذه تختلف حسب الدساتير من دولة إلى أخرى بحيث تكون المشاركة في أوسع صوره في حالة اشتراط الإجماع في اتخاذ

[1039]– مصطفى أبو زيد فهمي، النظرية العامة للدولة، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، الطبعة الخامسة، 1997، ص. 45.

[1040]– كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص.95 .

[1041]– عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، مرجع سابق، ص. 42.

[1042]– جميلة مسلم شربجي، الاتحاد الفيدرالي دراسة تطبيقية عن الوطن العربي، رسالة دكتوراه، غير منشورة، مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2003، ص. 92.

[1043]– حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003، ص ص. 64.

القرارات المركزية وبحيث تمنح لكل جهة حق الاعتراض[1044] ويكون على أضعف درجاته عند الاكتفاء بالأغلبية البسيطة في اتخاذ هذه القرارات.

وعليه تفرض المشاركة وجود مجلس ثان في البرلمان الوطني كمجلس الشيوخ مثلا، مؤلفا من ممثلين منتدبين عن الجهات والمناطق الأعضاء إلى جانب مجلس النواب المنتخب من الشعب والممثل للدولة الوطنية بمجملها، وتكون المشاركة في الدولة في المجلس الثاني[1045].

ويمكن رد الكيفية التي يجري بها اختيار ممثلي الجهات في مجلس الشيوخ في الدساتير المركزية إلى إحدى الطرق التالية [1046]:

أولا: طريقة التعيين؛

ثانيا: طريقة الانتخاب؛

ثالثا: الطريقة المختلطة؛

إن طريقة التعيين تأخذ بها بعض الدول مثل ألمانيا وكندا، أما طريقة الانتخاب فتأخذ بها بعض النظم مثل الولايات المتحدة الأمريكية والهند والنمسا وأستراليا. أما الطريقة المختلطة فتجمع بين التعيين والانتخاب وتأخذ بهذه الطريقة كل من إسبانيا وإيطاليا[1047].

ومن المعلوم أن الغرض الأساسي من إنشاء مجلس الشيوخ في إطار السلطة التشريعية لنظم الحكم الذاتي هو الدفاع عن مصالح الجهات والحفاظ على استقلالها الذاتي من ناحية، وباعتباره الوسيلة التي تعبر عن إرادة مناطق الحكم الذاتي من ناحية أخرى. لذا يرى غالبية الفقه أن الأخذ بنظام المجلسين في تشكيل السلطة التشريعية المركزية وضرورة وجود مجلس الشيوخ من مستلزمات نظام الحكم الذاتي الديمقراطي.

تعد مشاركة الجهات ومناطق الحكم الذاتي في عملية تعديل الدستور المركزي[1048] المظهر الآخر من مظاهر مشاركتها في الإرادة العامة للدولة[1049]، حيث تنص الدساتير

[1045]–راجع: خالد مجيد فرج، المشاركة في النظام الفدرالي، جريدة الاتحاد على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 20 أكتوبر 2018:

www. alitthad. com

–Jean GIQUEL, Droits Constitutionnel et institution Politique, Éditions Montchrestien, E. J. A, 16ème Éditions, Paris, 1999, p. 70.

[1046]– أزهار هاشم أحمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفيدرالي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014، ص ص. 166- 167.

[1047]– المرجع نفسه، ص. 167.

[1048]– كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق، الطبعة الثامنة، 1996، ص. 96.

عادة على وجوب مشاركة الجهات المتمتعة بالحكم الذاتي في عملية تعديل الدستور الوطني سواء من حيث منحها حق اقتراح التعديل أو حق التصديق على التعديل المقترح، فإن عدم اشتراك مناطق الحكم الذاتي في تعديله ربما يؤدي إلى إخضاع هذه الجهات ومركزها القانوني للسلطة المختصة بتعديل الدستور الوطني وهي السلطة المركزية في مثل هذه الحالة.

تكون المشاركة المباشرة بأقوى صورها عندما يمنح الدستور المبادرة بالتعديل لمناطق الحكم الذاتي[1050]، وبالإضافة إلى حقها في إقرار التعديل سواء كان عن طريق برلماناتها أو بالاستفتاء الشعبي في حين قد تضعف هذه الضمانات الممنوحة لمناطق الحكم الذاتي عندما تقتصر مشاركتها على إقرار التعديل الدستوري دون الحق في اقتراحه.

وفي هذا الإطار يذهب رأي في الفقه إلى أن المشاركة الحقيقية لمناطق الحكم الذاتي تتحقق بتصويتها على هذه التعديلات أو التصديق عليها من خلال سلطاتها التشريعية، وعلى العكس فإن المشاركة في اقتراح التعديل لا يعتبر مشاركة فعلية، و يمكن تفسير هذه الحالات بأنه في الحالة الأولى عندما يقر فيها مشروع التعديل الذي قدمته فإنها فعلا شاركت في تكوين إرادة الدولة بينما لو لم يقر التعديل فإنها استطاعت أن تشارك بالرغم من عدم إقرار التعديلات المقترحة من قبلها، لأن المهم هنا هي مشاركتها فعليا بغض النظر عن نتيجة التصويت.

إن الشرط الخاص بموافقة أغلبية مناطق الحكم الذاتي يعني أن بوسع سكان الجهات الأصغر وأنصاف المناطق، والتي تمثل أقل من 20 في المئة من إجمالي التعداد السكاني الإيطالي، نقض أي تغييرات دستورية. تستلزم كل التعديلات الدستورية موافقة أغلبية الثلثين في كلا المجلسين التشريعيين[1051]. وعلاوة على ذلك، ففي بلجيكا مثلا فإن القوانين المتصلة بتنظيم المجتمعات والمناطق المتمتعة بالحكم الذاتي وصلاحياتها لها وضع شبه دستوري

[1050]– آرنت ليبهارت، أنماط الديمقراطية مرجع سابق: في كلّ من بلجيكا وسويسرا دستور مكتوب في هيئة وثيقة أحادية تضم القواعد الأساسية للحكم– يمكن تغييرها فقط من خلال أغلبيات خاصة. ويستلزم إدخال أي تعديل على الدستور السويسري موافقة في استفتاء شعبي، ليس فقط من أغلبية الناخبين في البلاد، بل وكذلك من الأغلبية في أكثر الكانتونات. وتُمنح الكانتونات النصفية نصف الثقل عند الحساب على أساس كل كانتون على حدة؛ وهو ما يعني أنه بالإمكان، مثلًا، تبني أي تعديل دستوري إذا وافق عليه ثلاثة عشر كانتونًا ونصف الكانتون ورفضه إثنا عشر كانتونًا.

إن الشرط الخاص بموافقة أغلبية الكانتونات يعني أن بوسع سكان الكانتونات الأصغر وأنصاف الكانتونات، والتي تمثل أقل من 20 في المئة من إجمالي التعداد السكاني السويسري، نقض أي تغييرات دستورية.

[1051]– خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص. 15.

ويكون من الأصعب إقرارها وتعديلها بالإضافة إلى أغلبية الثلثين في كلا المجلسين، فإنها تستلزم موافقة الأغلبية داخل الجماعة الناطقة بالهولندية وداخل الجماعة الناطقة بالفرنسية في كلا المجلسين. وتمنح هذه القاعدة الناطقين بالفرنسية قدرة نقض فعّالة للأقلية.

عادة ما تشارك مناطق الحكم الذاتي في الأجهزة الدستورية الوطنية وفي وضع السياسات العامة للدولة، فتساهم في توطيد الديمقراطية، وتتمثل مظاهر مبدأ المشاركة، على المستوى الوطني، بإشراك الجهات ومناطق الحكم الذاتي بالتعبير عن الإرادة العامة للدولة[1052]، ويتجلى ذلك من خلال دور وحدات الحكم الذاتي، باعتبارها وحدات سياسية، من خلال تمثيلها في السلطة التشريعية المركزية (مجلس النواب ومجلس الشيوخ كما يطلق عليه في بعض نظم الحكم الذاتي وغيرها من التسميات الأخرى)، ومالها من دور في العملية التشريعية و مشاركتها في تعديل الدستور.

ولا شك أن لهذه المشاركة دورا في حفظ وضمان تواز ن العلاقة بين مستويي الحكم في نظم الحكم الذاتي الداخلي. ومن المهم القول بأن معرفة درجة المشاركة في تكوين إرادة الدولة ليست مهمة بقدر أهمية وجود نوع من المشاركة في صنع القرار الوطني و في التصويت على ما تتخذه السلطات المركزية من القرارات، لأن درجة المشاركة هذه تختلف حسب الدساتير من دولة إلى أخرى بحيث تكون المشاركة في أوسع صوره في حالة اشتراط الإجماع في اتخاذ القرارات المركزية وبحيث تمنح لكل جهة حق الاعتراض[1053] ، ويكون على أضعف درجاته عند الاكتفاء بالأغلبية البسيطة في اتخاذ هذه القرارات.

تأسيسا على ذلك، أكد مقترح الحكم الذاتي المغربي على مبدأ تعزيز المشاركة السياسية من خلال تمثيل سكان منطقة الحكم الذاتي بالصحراء داخل البرلمان[1054] وغيرها من المؤسسات الوطنية، كما هو منصوص عليه في المادة 18 من مقترح الحكم الذاتي، وتشارك في كافة الانتخابات الوطنية[1055]. مما سيمكن المنطقة من الدفاع عن مصالح

[1052]– إبراهيم عبد الكريم الغازي، أثر اللامركزية السياسية على وحدة الدولة وتماسكها، ألمانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، الإمارات العربية المتحدة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في فلسفة القانون العام، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان، عمان، الأردن، 2006، ص. 80.

[1053]– آرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، مرجع سابق، ص. 35.

[1054]– نعمة العلمي، التطور الجهوي للمغرب النص القانوني ومتطلبات الإصلاح، مرجع سابق. ص. 199.

راجع أيضا: المادة 18 من المبادرة المغربية للحكم الذاتي لجهة الصحراء لسنة 2007.

[1055]– الفقرة 18 من المبادرة المغربية للحكم الذاتي في الصحراء لسنة 2007.

السكان المحليين، وضمان أخذ انشغالاتهم بعين الاعتبار من قبل الحكومة المركزية والإسهام في صناعة القرارات الوطنية[1056].

إلا أن هذه الإشارة إلى مبدأ المشاركة في المبادرة المغربية لتخويل الأقاليم الصحراوية حكما ذاتيا جاءت عامة وفضفاضة ودون تفصيل على اعتبار أن المبادرة تبقى مجرد خطاب سياسي وأرضية للتفاوض مع جبهة البوليساريو وليست نصا قانونيا.

كما يمكن للجهة المتمتعة بالحكم الذاتي بالتشاور مع الحكومة في إقامة علاقات تعاون مع أقاليم خارجية لتعزيز الحوار والتعاون البين –إقليمي الجهات، عن طريق ممثليها في الحكومة إضافة إلى ذلك فالسلطات التي لم يتم منحها لطرف معين يتم ممارستها وفقا لاتفاق مشترك على أساس مبدأ التبعية، وأن سكان الجهة المتمتعة بالحكم الذاتي سيكونون ممثلين في البرلمان والمؤسسات الوطنية الأخرى وسيشاركون في كل الانتخابات الوطنية.

الفقرة الثانية: ضرورة تعزيز تمثيلية منطقة الحكم الذاتي بالصحراء وباقي الجهات في مجلس المستشارين

اعتبارا للتجارب الدولية في مجال الحكم الذاتي فإن الازدواج البرلماني، أي نظام المجلسين، يقوي ويعزز الديمقراطية، لأنه ينزع نحو التمثيل السياسي والشعبي في الدولة، ويحقق المساواة في التمثيل، من حيث المساواة بين جميع الجهات والمساواة بين جميع المواطنين في الدولة وتمثيلهم في مجلس آخر.

وعليه، فإنه من الضروري وجود مشاركة في تكوين هيئات الدولة وفي التصويت على ما تتخذه تلك الهيئات من قرارات [1057]، ويتجلى هذا الاشتراك بأقوى مظاهره في وجود مجلس الشيوخ الذي تتكون من ممثلي هذه الجهات على قدم المساواة مهما صغر حجم المنطقة. ويمارس هذا المجلس اختصاصات تشريعية وسياسية مهمة.

يشير العالم السياسي الهولندي أرنت ليبهارت في كتابه أنماط الديمقراطية إلى مبدأ ثنائية المجالس التشريعية كعنصر أساسي في المجتمعات المتعددة. ويتمثل المبرر الرئيس لإرساء هيئة تشريعية ثنائية التمثيل بدلًا من هيئة أحادية التمثيل فيما يمنحه من تمثيل

[1056] جاء في الفقرة الثامنة عشر من المشروع؛ على أنه: "يمثل سكان جهة الحكم الذاتي للصحراء في البرلمان وبباقي المؤسسات الوطنية، ويشاركون في كافة الانتخابات الوطنية". وبالإضافة إلى ذلك؛ سيتم بموجب هذا المشروع؛ إحداث برلمان للحكم الذاتي بالصحراء؛ يتكون من "أعضاء منتخبين من طرف مختلف القبائل الصحراوية، وكذا من أعضاء منتخبين بالاقتراع العام المباشر من طرف مجموع سكان الجهة"(الفقرة 18 من المشروع).

[1057]– حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003، ص.64.

خاص للأقليات، والتي تشمل الولايات الصغرى في النظم الفدرالية، وذلك في هيئة ثانية أو مجلس أعلى. ويتعين تحقّق شرطين إذا أُريد لتمثيل هذه الأقلية أن يكون ذا معنى: الشرط الأول هو ضرورة أن يُنتخب المجلس الأعلى على أساس يختلف عن طريقة انتخاب المجلس الأدنى. والشرط الثاني هو ضرورة أن يكون له قوة حقيقية – تقترب في الظروف المُثلى من قوة المجلس الأدنى نفسها[1058].

وعليه، تفرض المشاركة وجود مجلس ثان في البرلمان الوطني كمجلس الشيوخ مثلا، مؤلفا من ممثلين منتدبين عن الجهات والمناطق الأعضاء إلى جانب مجلس النواب المنتخب من الشعب والممثل للدولة الوطنية بمجملها، وتكون المشاركة في الدولة في المجلس الثاني.

وقد أكد الدستور المغربي لسنة 2011، على "مساهمة الجهات والجماعات الترابية في تفعيل السياسة العامة للدولة وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثليها في مجلس المستشارين" [1059](الفصل 137).

وتجدر الإشارة إلى أنه من المهم إعادة النظر في تركيبة مجلس المستشارين من أجل تمثيل منطقة الحكم الذاتي لمنطقة الصحراء في حالة إقراره، والجهات فتكون هذه الغرفة ممثلة بمجالس الجهات تمكن هذه الأخيرة من سلطة القرار السياسي والمساهمة في صياغة النصوص التشريعية ومراقبة أعمال الحكومة وممارسة أعمال الدبلوماسية البرلمانية[1060].

إن أحد الموضوعات الرئيسية للإصلاح بعد الموافقة على مشروع الحكم الذاتي هو التحرك نحو جعل مجلس المستشارين يمثل تمثيلاً شاملاً لمنطقة الحكم الذاتي في الصحراء والجهات المغربية الأخرى بدلاً من النظام الحالي الذي يحاول دمج مصالح عدة مكونات في مجلس المستشارين.

ولكي لا نسقط فيما قد يعرقل عمل نظام الحكم الذاتي الموسع، كما هو واقع في النماذج التي أخذت عنها بلادنا مبادرتها، وهنا أعني بالضبط النموذج الإسباني الذي وإن

[1058]– ولقد تحقّق هذان الشرطان في النظام السويسري؛ حيث يعتبر المجلس الوطني هو المجلس الأدنى ويمثل الشعب السويسري، ومجلس الولايات هو المجلس الأعلى أو الفدرالي الذي يمثل الكانتونات، حيث لكل كانتون ممثّلان ولكل نصف كانتون ممثل واحد. ومن ثم فإن الكانتونات الصغيرة تحظى بتمثيل أكثر قوة في مجلس الولايات من المجلس الوطني. وعلاوة على ذلك، فإن نظام المجلسين السويسري متناظر: «المساواة المطلقة بين المجلسين في كل أمور التشريع» قاعدة مقدسة للغاية في سويسرا.

[1059]– الفصل 137 من الدستور المغربي لسنة 2011.

[1060]– محمد اليوسفي، مدى مساهمة تجارب الحكم الذاتي الداخلي في ترسيخ مبدأ المشاركة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية عدد 23، 2018، ص. 112.

تجذرت المجموعات المستقلة داخل النسق بعد مرور أربعة عقود على دستور 1978 فإنه بدأت تلوح فيها الكثير من الأزمات والسبب يكمن في ضعف العلاقات بين الجهات وبين هذه الأخيرة والمركز[1061]، بل تصل في كثير من الأحيان إلى درجة الانعدام، وهذا الأمر يشكل نقطة ضعف في البناء الجهوي الإسباني، ولحل هذا المشكل أصبح الأمر يستدعي إيجاد تقنيات جديدة فعالة ومؤسسات لتنظيم وتفعيل هذه العلاقات[1062].

في شكل تركيبة الغرفة الثانية(مجلس الشيوخ) (El Senado) التي تعد تكرارا للغرفة الأولى (مجلس النواب) (El Congreso de los Deputados) في تشكيلها ووظيفتها، وهو ما جعل البعض يدعو إلى إحداث تغيير في هذا المجلس بأن يتشكل من المستشارين أعضاء الحكومات الجهوية، وبهذه الخطوة سيتم تحجيم عدد أعضاءه وسيصبح دوره سياسيا بشكل أكبر لكن في نفس الوقت أكثر تقنية بما يجعل هذا المجلس إلى جانب مشاركته في المصادقة على القوانين، يقوي من قدرته التفاوضية مع مختلف الجهات ومع الحكومة المركزية[1063].

وفي حالة مجلس المستشارين ببلادنا هناك من نادى بإعادة النظر في وظائفه بغية تطوير صلاحياته بما ينسجم ومنطق الخصوصيات الجهوية وبما يتلاءم مع برلمان واحد بغرفتين وليس مع تكريس برلمانين إثنين بصلاحيات متشابهة ومكررة[1064].

ومن ثم إعادة النظر في تمثيلية الغرفة الثانية من البرلمان المغربي التي لا يكاد اثنان في المغرب يختلفان على أن دور الغرفة الثانية لا يختلف كثيرا عن مثيلتها الأولى، ولهذا السبب يجب أن يتحول دورها لتمثيل الجهات، وهذا التمثيل السياسي للجهات في هرم الدولة سوف يدعم وجودها السياسي ويجعل الجهات تساهم في اتخاذ القرار السياسي على المستوى الوطني[1065].

وغالباً ما يترافق الحكم الذاتي الناتج عن التفويض الكلي للسلطة (الحكم الذاتي)، في محاولة لإبقاء المجتمعات المتنوعة معاً، مع مؤسسات أُنشئت لتشجيع الاعتراف بالوحدات المحلية وإشراكها على المستوى الوطني يحدث هذا نموذجياً من خلال المجلس الأعلى

[1061]– عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، مرجع سابق، ص. 451.

[1062]– المرجع نفسه.

[1063]– المرجع نفسه.

[1064]– عبد العلي حامي الدين، الجهوية والديمقراطية، جريدة المساء، العدد 667، 11 نونبر 2008.

[1065]– رشيد السعيد، مدى مساهمة اللامركزية في دعم الجهوية، مرجع سابق، ص. 273.

لسلطة تشريعية ثنائية المجلس، إذ يمكن انتخاب أعضائه مباشرة من سكان الجهات، أو تعيينهم أو انتخابهم على نحو غير مباشر من السلطات التشريعية المحلية أو اختيارهم عبر مزيج من تلك الوسائل إسبانيا[1066] .

ولئن كانت للغرفة الثانية وسائل مفيدة للتمثيل المحلي، فإنها نادراً ما تكون فعالة في التنسيق بين الحكومات تستثنى من ذلك الحالات التي تكون فيها الحكومات المحلية موجودة مباشرة في الغرفة الثانية، كما في المجلس الاتحادي الألماني. وبالتالي، لتلبية الحاجة إلى تحسين التشاور والتنسيق بين مستويات الحكم المختلفة.

المطلب الثاني: محدودية مشاركة الجهات ومناطق الحكم الذاتي على المستوى الخارجي

إذا كانت نظم الحكم الذاتي في إيطاليا وإسبانيا ذهبت إلى تمثيل كيانات الحكم الذاتي على المستوى الخارجي خصوصا على مستوى الاتحاد الأوروبي والعلاقات الدولية، بيد أن هذه المشاركة مقيدة ومحدودة بمجال الاختصاص، حيث نلاحظ سيطرة الدولة على المجال الخارجي وتركت بعض الأمور لمناطق الحكم الذاتي في حدود اختصاصها،(الفرع الأول)، وعلى مستوى مشروع الحكم الذاتي المغربي الرامي لتسوية نزاع الصحراء، يلاحظ إشراك منطقة الصحراء على المستوى الخارجي في حدود (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدى مشاركة مناطق الحكم الذاتي على المستوى الخارجي

إن دراسة مدى مشاركة مناطق الحكم الذاتي في المسائل الدولية ينتهي بنا إلى أن نقرر أن اختصاص الدولة المركزية في هذا الشأن مقصور عليها وحدها، فيما عدا بعض المسائل ذات الأهمية الضئيلة، فلا تمتلك مناطق الحكم الذاتي الإيطالي(الفقرة الأولى) والإسباني دورا مؤثرا في صياغة التشريعات والسياسات الخارجية(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: محدودية مشاركة المجموعات المستقلة الإسبانية في الشؤون الخارجية

إن الدولة الإسبانية، في الواقع الحالي في المجال الدولي، ليست إلا نوعا من الدولة الموحدة، فالحكومة المركزية هي التي تمارس من حيث المبدأ كافة الاختصاصات الدولية التي تتلخص في حق إعلان الحرب، حق التمثيل السياسي، وحق عقد المعاهدات، هذا الاختصاص لا يلغي بشكل مطلق كل اختصاص للمجموعات المستقلة، فهذه الأخيرة تمارس بعض الحقوق الدولية دون أن يكون لها في هذا النطاق شخصية دولية، ذلك أن ننسى

[1066]– عبد الكبير يحيا، تقسيم التراب والسياسة الجهوية بالمغرب: نحو اعتماد جهوية سياسية، مرجع سابق، ص. 451.

اختصاصها الدولي مثل اختصاصها الداخلي أساسه الإرادة القانونية للدولة المركزية ذاتها، فهي التي تمنح هذه الاختصاص لمنطقة الحكم الذاتي، ولها بالتالي أن تسحبه منها[1067]. ومع ذلك فإننا نلاحظ أن اختصاص منطقة الحكم الذاتي مقيد جدا، وهذه الملاحظة مستخلصة من الحقائق التالية:

إن حق التمثيل السياسي في إسبانيا والكثير من الدول، تسنده الدساتير إلى الحكومة المركزية وحدها. ونجد أغلب دساتير نظم الحكم الذاتي وحتى في الدول الفيدرالية أن حضر هذا الحق يحدث بطريقة غير مباشرة، وذلك عندما يقرر الدستور أن للحكومة المركزية وحدها الحق في تعيين المبعوثين الدبلوماسيين، كما هو الحال في الدستور الإسباني. أما حق عقد المعاهدات مع الدول الأجنبية، فمناطق الحكم الذاتي محرومة من حق عقد المعاهدات، وتوجد دول تستطيع فيه مناطق الحكم الذاتي عقد المعاهدات لكن بقيود عديدة، ففي حق عقد المعاهدات بشرط ألا تتضمن هذه المعاهدات ما يتعارض ومصالح الدولة ومناطق الحكم الذاتي[1068].

ومن الواضح أن المعاهدات التي تبرمها مناطق الحكم الذاتي لا يمكن أن تكون شرعية إلا إذ كانت غير مخالفة للدستور أو قوانين الدولة. وفي جميع الأحوال من المحظور على مناطق الحكم الذاتي أن تعقد معاهدات تحالف أو ضمان أو معاهدات سياسية، وفي الغالب ينص الدستور على هذا الحظر بشكل صريح، كما هو الحال في إسبانيا. كما يحظر على مناطق الحكم الذاتي عقد معاهدات تهدف إلى إنشاء اتحاد أو فيدرالية داخل الدولة أو ضد الدولة.

والواقع أن حق إعلان الحرب وحق التمثيل السياسي هما من اختصاص الدولة المركزية دون غيرها. أما حق عقد المعاهدات فإن كان لمناطق الحكم الذاتي في بعض الدساتير حق ممارسته، إلا انه مقيد بقيود عديدة. وعلى ذلك نستطيع أن نؤكد أن الدولة التي تأخذ بنظام الحكم الذاتي تبدو كوحدة كاملة من وجهة نظر القانون الدولي، وهذا يتفق تماما والمنطق، حيث أنها هي وحدها التي تعتبر دولة وفقا لهذا القانون الدولي، لأنها هي الخاضعة المباشرة لأحكامه. وتبعا لذلك، فالدولة هي المعترف بها في العلاقات الدولية،

[1067] – السيد صبري، النظم الدستورية في البلاد العربية القسم الثالث، دراسة النظام الاتحادي وصوره سويسرا أمريكا ألمانيا ليبيا، معهد الدراسات العربية العالمية، القاهرة، مصر، 1962، ص ص. 11- 19.

[1068]– المرجع نفسه.

بمعنى أنها هي وحدها التي تمثل كل مناطق الحكم الذاتي. والوحدات السياسية الفرعية أو مناطق الحكم الذاتي ليست دولا، بالرغم من وجود السكان والإقليم والحكومة التي تسن القوانين وتنفذها، فهي لا تستطيع أن تتجاهل الدستور أو تلغي الحكومة الوطنية أو تدير الشؤون الخارجية[1069].

إن الدولة المركزية هي وحدها المختصة في الشؤون الدولية، فهي وحدها التي تمثل مناطق الحكم الذاتي قبل الدول الأجنبية، وهي وحدها التي تمارس الاختصاصات الدولية، وهي وحدها أيضا التي تتحمل المسؤولية أمام الدول الأجنبية حتى بالنسبة للتصرفات غير المشروعة التي تصدر من مناطق الحكم الذاتي. وذلك لأن هذه المناطق ليست دولا في نظر القانون الدولي، ولا تستطيع تبعا لذلك أن تدخل في علاقات مع الدول الأجنبية.

وقد حدد الفصل 149، الفقرة الأولى من الدستور الإسباني اختصاصات الدولة خارجيا [1070]، هذه الاختصاصات التي تضطلع بها فقط الدولة المركزية في المجالات التي تعتبر سيادية نذكر منها:

1. الجنسية، الهجرة، حق اللجوء السياسي؛
2. العلاقات الخارجية؛
3. الدفاع والقوات المسلحة؛
4. نظام الجمارك والتجارة الخارجية؛
5. النظام النقدي والمؤسسات البنكية ومؤسسات التأمين؛
6. المالية العامة ومديونية الدولة؛
7. الصحة والسياسة الصحية الخارجية؛

لكن بمقتضى المرونة التي تميز تجربة الحكم الذاتي الإسباني تبقى صلاحيات المجموعات المستقلة مؤقتة وقابلة للتوسيع إلى أن تخترق الصلاحيات الحصرية للدولة، من خلال تقنيات التفويض أو التحويل أو النقل[1071]. فالديمقراطية الإسبانية أدت إلى بعض الانعكاسات على العلاقات الخارجية للدولة، بحيث نص الدستور الإسباني لسنة 1978، على أن العلاقات الدولية تقع ضمن المجالات الحصرية للحكومة المركزية، بيد أن

[1069]– سيدي محمد ولد ديب، الدولة وإشكالية المواطنة، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص. 44.

[1070]– الفصل 149 الفقرة الأولى من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[1071]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية، مرجع سابق، ص. 279.

الحكومات المحلية حاولت منذ البداية أن تطور حضورا معينا على الساحة الخارجية. وهكذا، بدأت حكومات الحكم الذاتي الإسبانية بالضغط فيما بعد من أجل إيجاد آليات بين-حكومية تسمح لها بالمشاركة بشكل مباشر في قضايا السياسة الخارجية، خاصة في المجالات التي تتعلق بسلطاتها الخاصة[1072].

إن مشاركة الحكومات المحلية على الساحة الخارجية أمرا غاية في الأهمية بالنسبة لكتالونيا وبلاد الباسك، التي يحكمها القوميون لفترة من الزمن، للتعبير الرمزي عن نفسهما كأنهما وحدتين سياسيتين تختلفان عن باقي إسبانيا، بحيث ترددت الحكومة المركزية في السماح بهذا التمايز[1073]. لكن في بعض الأحيان تحاول السلطات المركزية تحييد الحكومات المحلية عن النشاط الدولي كما حدث عندما فشل برلمان الباسك في استضافة اجتماع للمجلس الكردي في المنفى. وصدر قرار من المحكمة الدستورية سنة 1994، يعتبر وفد حكومة الباسك في بروكسيل وفدا رسميا، حيث أن التعامل مع الاتحاد الأوروبي لم يعد "شأنا خارجيا". غير أن الوضع يبقى موضع خلاف، وذلك فيما يتعلق بتأسيس مكاتب خارج الاتحاد الأوروبي.

إن الاندماج في الاتحاد الأوروبي عام 1986، ومار رافقه من التخلي عن السيادة لصالح المؤسسات الأوروبية يؤثر على سلطات الدولة كما يؤثر على سلطات مجتمعات الحكم الذاتي، التي لا تلعب دورا هاما في عمليات صنع القرار فيما يتعلق بالشؤون الأوروبية ولا يوجد لها تمثيل مباشر في المؤسسات الأوروبية[1074].

ومع ذلك، ثمة تمثيل وإشراك للجهات ومناطق الحكم الذاتي على مستوى الاتحاد الأوروبي، ذلك إن القرارات المتخذة في إطار الاتحاد الأوروبي يمكن أن تكون لها أثار أو تهم ميادين من اختصاص المجموعات المستقلة، ولكن أيضا لأن هذه الأخيرة يجب عليها أو مدعوة لتطبيق القانون الأوروبي.

وعليه، تتم عملية إشراك وحدات الحكم الذاتي عن طريق إرساء مكاتب التمثيلية للجهات ومناطق الحكم الذاتي في بروكسيل، ويتم إعلام وإخبار السلطات الجهوية حول القرارات والمفاوضات. في إطار الدولة، نجد أن ألمانيا تؤكد على التمثيلية وأحيانا التفاوض

[1072]- حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية، مرجع سابق ، ص. 280.

[1073]- المرجع نفسه.

[1074]- المرجع نفسه، ص. 282.

حول القرارات الأوروبية من طرف ممثلي "اللاندر" عندما تكون هذه القرارات تمس مجالات من اختصاص الجهات ومناطق الحكم الذاتي.

وقد تم التوقيع على اتفاق التعاون بين الدولة والمجموعات المستقلة من أجل مشاركة هذه الأخيرة في تشكيل إرادة الدولة إزاء الاتحاد الأوروبي[1075].

هذا الاتفاق ينص فقط على الإخبار والإعلام ولم يذهب بعيدا كما هو الحال في النظام الذي تم إرساءه في بلجيكا حيث وجود تمثيلية مباشرة للجهات في الاتحاد الأوروبي.

في إسبانيا يتم إخبار وإعلام الجهات عندما سيعتمد معاهدة أو اتفاق أو قرار أوروبي يهمها [1076]. إضافة إلى وجود اتفاق التعاون تم توقيعه بين الدولة والمجموعات المستقلة من أجل السماح بمشاركة هذه الأخيرة في تشكيل إرادة الدولة إزاء الإتحاد الأوروبي[1077].

إن ثمة تطور قائم وفي طور التشكل، ففي 9 دجنبر 2004 تم توقيع اتفاقات حول مشاركة المجموعات المستقلة في الانتدابات الإسبانية[1078]، بالإضافة إلى أن القانون التنظيمي الجديد لكتالونيا(La généralité)، أسس لمشاركة جد مهمة في المؤسسات والتنظيمات الأوروبية[1079]بالمقارنة بالنموذج البلجيكي[1080]. ويمثل رئيس الإقليم المتمتع بالحكم الذاتي رمزيا المجموعة في الخارج، وتخبر الحكومة الإسبانية المؤسسات الدستورية في إقليم كتالونيا بمبادرات مراجعة معاهدات الاتحاد الأوروبي، وعملية الاكتتاب والتصديق اللاحقة، بحيث ترفق هذه المؤسسات بملاحظاتها لسلطات الدولة كتغذية رجعية. كما يمكن

[1075]– Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume – uni, Espagne, France, op.cit., p. 235.

[1076]– أنظر مثلا المواد 185– 1 و 186– 4 من القانون التنظيمي لكتالونيا، و المادة 20– 5 من القانون التنظيمي لبلاد الباسك.

[1077]– هذا الاتفاق ينص فقط على الإخبار والإعلام، لم يذهب بعيدا كما هو الحال في النظام الذي تم إرساءه في بلجيكا حيث التمثيلية المباشرة للدولة من طرف الجهة.

[1078]– مشاركة المجموعات المستقلة مقررة في المجالس الفلاحية والصيد البحري، والبيئة، التشغيل، والسياسة الاجتماعية، والصحة والمستهلكين، والتربية، والشباب والثقافة. ويتم تعيين ممثل المجموعة المستقلة، إذا كان هناك موقف موحد ومشترك للمجموعات المستقلة. أنظر من أجل الاستزادة:

- Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume – uni, Espagne, France, op.cit., p. 235.

[1079]– ينص القانون التنظيمي رقم 2006/6 ل 19 يوليوز، لنظام الحكم الذاتي لكتالونيا في المادة 187 على مايلي" تستطيع الحكومة المحلية (generalutat) تمثيل الدولة الإسبانية عندما يتعلق الأمر بمجال من اختصاصها الحصري".

[1080]– Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume –uni, Espagne, France, op.cit., p. 235.

للدولة أن تعتمد على ممثلين من إقليم كتالونيا في التفاوض في معاهدات الاتحاد الأوروبي، خاصة تلك المتعلقة بالمجموعة المستقلة[1081].

ومشاركة مواقف الدولة في الشأن الكتالوني المناقش في مجلس الوزراء المرفوع إلى مؤسسات الإتحاد الأوروبي[1082]. وقد تبرم الجماعة المستقلة لكتالونيا شراكات تخص مجالاتها الحصرية مع الاتحاد الأوروبي من خلال مفاوضة مؤسساتها[1083]. وتشارك كتالونيا كذلك مع الاتحاد الأوروبي في رصد مبادئ التكامل والتناسب بين تشريعاتهما[1084]. كما تعمل كتالونيا على موائمة تشريعاتها المحلية مع تلك المفرزة من طرف مؤسسات الإتحاد الأوروبي، والتي سبق أن شاركت السلطات الكتالونية في صياغتها، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، عن طريق فتح النقاش مع السلطات الإسبانية فيما يتعلق بمجالاتها الجغرافية أو حدود اختصاصها[1085]. إضافة إلى مشاركة كتالونيا في إدارة الصناديق الأوروبية، والاحتكام إلى محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي وفقا للشروط المحددة من طرف الأنظمة الأوروبية[1086].

كما يحق لكتالونيا مشاركة الدولة في إبرام الاتفاقيات الدولية خاصة تلك التي تؤثر وتتأثر بها، وذلك عن طريق مشاورة سلطات الدولة للهيئات المحلية الكتالونية وإبداء هذه الأخيرة آرائها، بل والمصادقة على ما يمس اختصاصاتها الحصرية[1087]. فضلا عن مشاركتها في المنظمات الدولية ذات الاختصاص المرتبط بالصلاحيات الحصرية لكتالونيا[1088]. ونص القانون التنظيمي لإقليم أندلسيا المتمتع بالحكم الذاتي في المادة رقم 10 الفقرة 23 على " التعاون الدولي من أجل تحقيق هدف المساهمة في تنمية الشعوب التي تتسم بالتضامن"[1089].

[1081]– الفصل 185 من القانون التنظيمي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

[1082]– الفصل 186 من القانون التنظيمي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

[1083]– الفصل 187 من القانون التنظيمي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

[1084]– الفصل 188 من القانون التنظيمي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

[1085]– الفصل 189 من القانون التنظيمي لإقليم كتالونيا لسنة 2006.

[1086]– الفصل 190 من القانون التنظيمي لكتالونيا لسنة 2006.

[1087]– الفصل 196 من القانون التنظيمي لكتالونيا لسنة 2006.

[1088]– الفصل 198 من القانون التنظيمي لكتالونيا لسنة 2006.

[1089]– القانون التنظيمي لجهة الأندلس رقم 2/2007.

الفقرة الثانية: محدودية مساهمة مناطق الحكم الذاتي الإيطالي في الشؤون الخارجية

إذا كانت الجهات الإيطالية المتمتعة بالحكم الذاتي تمتلك صلاحيات دستورية واسعة في كثير من المجالات منها الاقتصادية (المالية) والاجتماعية (مجالي التربية والتعليم) والثقافية في نطاق منطقة الحكم الذاتي، فإن مشاركتها في السياسة الخارجية والعلاقات الدولية جد ضيقة.

إن صلاحيات المناطق فيما يتعلق بالسياسة الخارجية والعلاقات الدولية نادرة ليس بالنسبة لمناطق الحكم الذاتي في الدولة الموحدة والبسيطة فحسب، بل بالنسبة للكثير من الوحدات المكونة للدول الفيدرالية أيضا.

في إيطاليا تتمتع الدولة حسب الفصل 117 من الدستور بالصلاحيات التشريعية المطلقة في المسائل السيادية التالية[1090]:

1. السياسة الخارجية والعلاقات الدولية للدولة؛
2. علاقات الدولة مع الاتحاد الأوروبي؛
3. حق اللجوء والوضع القانوني لمواطني الدول التي لا تنتمي للاتحاد الأوروبي؛
4. المنظمات الدولية، الهجرة؛
5. العلاقات بين الجمهورية والطوائف الدينية؛
6. الدفاع والقوات المسلحة؛ وأمن الدولة؛ والأسلحة، والذخيرة والمتفجرات؛
7. العملة، حماية المدخرات والأسواق المالية؛ وحماية التنافس، ونظام النقد الأجنبي؛ والنظام الضريبي والمحاسبي للدولة؛ موائمة الحسابات العامة، تسوية الموارد المالية؛
8. هيئات الدولة والقوانين الانتخابية ذات الصلة؛ استفتاءات الدولة؛ انتخابات البرلمان الأوروبي؛

ومن الواضح إن حق عقد المعاهدات إذا منح لمناطق الحكم الذاتي فلا تتعدى ممارسته الموضوعات التي تدخل في اختصاص هذه المناطق، وتبعا لذلك فلا يكون لها عقد المعاهدات فيما هو من اختصاص الحكومة المركزية. وهكذا يتضح لنا أن لمناطق الحكم الذاتي عقد المعاهدات فيما بينها أو مع دولة أجنبية في هذه الحدود الضيقة، وتحت رقابة الحكومة المركزية في أغلب الأحوال. والواقع أن من المنطق الديمقراطي يقتضي تخويل مناطق الحكم الذاتي

[1090]– الفصل 117 من الدستور الإيطالي لسنة 1947، المعدل في 2012.

بعض الحرية في هذا الشأن، لأن هذه المعاهدات لا تتصل إلا بمسائل ضئيلة الأهمية، وتدخل الحكومة في عقدها إلى بطء وتعقيد لا داعي لهما.

إن دراسة مدى مشاركة مناطق الحكم الذاتي في المسائل الدولية ينتهي بنا إلى أن نقرر أن اختصاص الدولة المركزية في هذا الشأن مقصور عليها وحدها، فيما عدا بعض المسائل ذات الأهمية الضئيلة فيما يختص بعقد المعاهدات.

فلا تمتلك مناطق الحكم الذاتي الإيطالي دورا مؤثرا في صياغة سياسات الدولة على المستوى الخارجي، إذ إن الحكومة المركزية هي التي تمارس من حيث المبدأ كافة الاختصاصات الدولية التي تتلخص في حق إعلان الحرب، حق التمثيل السياسي، وحق عقد المعاهدات. هذا الاختصاص لا يستبعد بشكل مطلق كل اختصاص لمنطقة الحكم الذاتي، فهذه الأخيرة تمارس بعض الحقوق الدولية دون أن يكون لها في هذا النطاق شخصية دولية.

ومع ذلك استطاعت بعض الوحدات الإقليمية المتمتعة بالحكم الذاتي الدخول إلى المجال الدولي بصلاحيات محدودة، كتوقيع اتفاقيات دولية في المجال الاقتصادي والثقافي والأمور المشابهة، ولم تمتد هذه الاتفاقات لتطال أمور عسكرية. وفي حالات أخرى يمكن للوحدات المتمتعة بالحكم الذاتي أن تبدي رأيها في اتفاق تقترحه الحكومة المركزية مع إحدى الدول الأجنبية، عندما يتعلق الأمر بمسائل تهم هذه الوحدات وليس بإمكانها استخدام حق الفيتو على مضمون الاتفاق[1091].

وثمة اعتراف محدود ونسبي بدور مناطق الحكم الذاتي الإيطالي في إجراءات إعداد وتنفيذ القوانين والقرارات الأوربية، وكذلك مبدأ مشاركة الجهات، في مجالات اختصاصها، في القرارات التي تؤدي إلى إنشاء القرارات المعيارية الأوروبية وكذا تفعليها وتنفيذها[1092] باعتبار هذه الأخيرة اتفاقيات دولية[1093].

أما فيما يخص مدى تمتع الجهات الإيطالية باختصاصات على المستوى الخارجي، فهذا الأخير يغطي مجالين مجال العلاقات الدولية بالمعنى العام ومجال المشاركة في

[1091]– والأمثلة ذات الدلالة في هذا السياق، هو الدستور السويسري لعام 1848، والحكم الذاتي لغرينلاند والذي يتضمن إمكانية تشاور حكومة الدانمارك مع مؤسسات الجزيرة عند توقيع اتفاقية مع الاتحاد الأوروبي أو مع إحدى دوله.

[1092]– Luciano VANDELLI, Du régionalisme au fédéralisme ? op.cit., p. 84.

[1093]– Ibid., p. 85.

الإتحاد الأوروبي. فالدولة هي المسئولة الوحيدة في مجال القانون الدولي، والعلاقات الدولية وتبقى في الغالب في اختصاصها. عندما تتصرف الجهات قيد الدراسة في هذا الإطار، ينظر إليها أنها تم تمتيعها باختصاص في مجال العلاقات الدولية من طرف الدولة.

يمكن للجهات أن تختص في إبرام المعاهدات والاتفاقات في مجال محدد، كما هو الشأن في المجال الثقافي أو التعاون العابر للحدود، ولكن أيضا في اختصاص دولي مواز للاختصاص على المستوى الداخلي[1094].

العمل الدولي للجهات يجد نفسه إذن مقيدا بمبدأ الاختصاص أو التخصص في جميع الحالات، وأكثر في الميكانيزمات التي تم إرساؤها من أجل الاحتفاظ بها للدولة تقييد هذا الاستقلال الذاتي للجهات وارتباط مناطق الحكم الذاتي بالاتحاد الأوروبي من القضايا الراهنة الأكثر نقاشا في مجموع الدول، من جهة لأن القرارات المتخذة في إطار الإتحاد الأوروبي يمكن أن تكون لها آثار أو تهم ميادين من اختصاص الجهات، ولكن أيضا لأن هذه الأخيرة يجب عليها أو مدعوة لتطبيق القانون الأوروبي، لذلك يأتي سؤال مشاركة الجهات في اتخاذ القرار على مستوى الاتحاد الأوروبي، وتجب الإشارة إلى أنه يلاحظ إرساء مكاتب التمثيلية للجهات في بروكسيل وضرورات إعلام وإخبار السلطات الجهوية حول القرارات والمفاوضات في بعض الدول محل الدراسة. وتجدر الإشارة إن إيطاليا من بين الدول التي أسست الاتحاد الأوروبي إلى جانب فرنسا وألمانيا ودول البنيلوكس[1095].

في إيطاليا، تشارك الجهات في مجالات تخصصها أو اختصاصها في القرارات المؤدية إلى تكوين وتشكيل القرارات المعيارية الأوروبية وتطبق وتنفذ الاتفاقات الدولية وقرارات الاتحاد الأوروبي[1096]، مع احترام للمساطر المقررة من طرف القانون الوطني. كما يمكن أن تختص في إبرام المعاهدات والاتفاقات في مجال محدد، كما هو الشأن في المجال الثقافي أو التعاون العابر للحدود. فيحق للجهات إمكانية إبرام اتفاقيات خارجية مع

[1094]– Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Italie, Belgique, Royaume –uni, Espagne, France, op.cit., p. 233.

[1095]– Danielle CARMANI, Pouvoirs, n° 103, L'Italie et l'union européenne, op.cit., p. 130.

[1096]– الفصل117 من الدستور الإيطالي مثلا، من أجل تطبيق المادة 12 للنظام الجديد لجهة "إيميلي روماني" (Emilie –Romagne)، القانون الجهوي ل 31 مارس 2005، رقم 13.

المجتمعات المحلية لدولة أخرى[1097]، وفق المقتضيات القانونية المعمول بها، قصد تنمية الإمكانيات الاقتصادية للجهات.

الفرع الثاني: مدى إشراك منطقة الصحراء في الشؤون الخارجية

إن الدولة المغربية، في الواقع الحالي في المجال الدولي، ليست إلا نوعا من الدولة الموحدة، حيث إن الحكومة المركزية هي التي تمارس من حيث المبدأ كافة الاختصاصات الدولية (الفقرة الأولى)، هذا الاختصاص لا يستبعد بشكل مطلق كل اختصاص لمنطقة الحكم الذاتي في الصحراء، فهذه الأخيرة تمارس بعض الحقوق الدولية، حسب المقترح المغربي، دون أن يكون لها في هذا النطاق شخصية دولية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: احتفاظ الدولة المغربية باختصاصات سيادية حصرية في المجال الخارجي

تحتفظ الدولة المغربية بالشخصية القانونية الدولية[1098]، أي التمتع بصفة شخص للقانون في نطاق القانون الدولي ،فهي الفكرة التي تدل على الوضعية القانونية التي يتمتع بها أشخاص القانون الدولي، والتي تؤهلهم لاكتساب الحقوق والالتزامات الدولية[1099]. هذا ويترتب على اعتبار الدولة شخصا دائما النتائج التالية:

– المعاهدات والاتفاقات التي تبرمها الدولة نافذة بالرغم من انقراض الأشخاص الذين تعاقدوا باسم الدولة، وحتى لو تغير شكل الدولة أو نظام الحكم فيها، فالدولة مادامت باقية، فإن حقوقها والتزاماتها تستمر كذلك حتى نهاية المدة المحددة لها.

– اعتبار الشخصية القانونية الدولية كأساس لتحريك نظام المسؤولية الدولية الذي ينظم العلاقات بين الدول في ميدان الخطأ أو المخاطر، والضرر الناتج عنها حتى في حالة تضرر أشخاص طبيعيين أو مرافق أو مشروعات خاصة. والنتيجة المترتبة على ذلك أن وحدات الحكم الذاتي، سواء كانت في الإطار الداخلي أو الدولي، وسواء تعلق الأمر بالأقاليم أو الجماعات القومية، لا تحظى بالشخصية الدولية، ومن ثم فليست موضوعا للقانون الدولي. وهذا ما يؤكده الدكتور علي صادق أبو هيف، إذ يقول: "إن مجرد تمتع

[1097]– الفصل 117 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[1098] – الفقرة السادسة من المبادرة المغربية للتفاوض بشأن نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء، مرجع سابق، ص. 94.

[1099]–A. Bincheng, Introduction dans le droit international : bilan et Perspectives, T1, Éditions Pédonne 1991, p. 25.

هذه البلاد بقسط من الحكم الذاتي لم يكن ليكسبها الشخصية الدولية طالما أنها لا تتمتع بكيان قانوني مستقل، ومن تم بالسيادة"[1100].

وعلى الرغم من ذلك، فإنه في عديد من الحالات، استطاعت الوحدات الإقليمية المتمتعة بالحكم الذاتي الدخول إلى المجال الدولي بصلاحيات محدودة، كتوقيع اتفاقيات دولية في المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، ولم تمتد هذه الصلاحيات لتطال توقيع اتفاقيات عسكرية أو سياسية، بل إن توقيع هذه الاتفاقيات الاقتصادية والثقافية تتطلب عادة موافقة الحكومة المركزية صاحبة السيادة، وفي حالات أخرى يمكن للوحدات المتمتعة بالحكم الذاتي إبداء رأيها في اتفاق تقترحه الحكومة المركزية مع إحدى الدول الأجنبية، عندما يتعلق الأمر بمسائل تهم هذه الوحدات. وليس بإمكانها استخدام حق الفيتو على مضمون الاتفاق. والأمثلة ذات الدلالة في هذا السياق هو الدستور السويسري للعام 1848[1101]. إن دراسة مدى مشاركة مناطق الحكم الذاتي في المسائل الدولية على المستوى أو المجال الخارجي ينتهي بنا إلى أن نقرر أن اختصاص الدولة المركزية في هذا الشأن مقصور عليها وحدها، فيما عدا بعض المسائل ذات الأهمية الضئيلة فيما يختص بعقد المعاهدات.

والواقع أن حق إعلان الحرب وحق التمثيل السياسي هما من اختصاص الدولة المركزية دون غيرها. أما حق عقد المعاهدات فإن كان لمناطق الحكم الذاتي في بعض الدساتير حق ممارسته، إلا أنه مقيد بقيود عديدة.

وعلى ذلك نستطيع أن نؤكد أن الدولة التي تأخذ بنظام الحكم الذاتي تبدو كوحدة كاملة من وجهة نظر القانون الدولي، وهذا يتفق تماما والمنطق، حيث أنها هي وحدها التي تعتبر دولة وفقا لهذا القانون الدولي، لأنها هي الخاضعة المباشرة لأحكامه. وتبعا لذلك، فالدولة هي المعترف بها في العلاقات الدولية، بمعنى أنها هي وحدها التي تمثل كل مناطق الحكم الذاتي.

[1100]– علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975، ص. 134.

[1101]– على صعيد المعاهدات الدولية، إذا تركنا جانبا معاهدات السلام، نرى أن الفصل التاسع من دستور الاتحاد السويسري (دستور 1848 مازال معمول به حاليا) تسمح للدويلات بعقد معاهدات دولية تتعلق باقتصادها العام أو علاقات الجوار أو الأمن أو ما شابه ذلك، ونستنتج من هذه القاعدة أن الدويلات لها شخصية دولية إلى حد ما، أي ضمن حدود ضيقة وهي قادرة على التمتع بالحقوق الدولية الناتجة عن ذلك، ولكن في حدود ضيقة أيضا، أنظر: عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي، مرجع سابق، ص ص. 150- 151.

كما أن الوحدات السياسية الفرعية أو مناطق الحكم الذاتي ليست دولا، بالرغم من وجود السكان والإقليم والحكومة التي تسن القوانين وتنفذها، فهي لا تستطيع أن تتجاهل الدستور أو تلغي الحكومة الوطنية أو تدير الشؤون الخارجية[1102].

ويخلص مما تقدم أن الدولة المركزية هي وحدها المختصة في الشؤون الدولية، فهي وحدها التي تمثل مناطق الحكم الذاتي قبل الدول الأجنبية، وهي وحدها التي تمارس الاختصاصات الدولية، وهي وحدها أيضا التي تتحمل المسؤولية أمام الدول الأجنبية حتى بالنسبة للتصرفات غير المشروعة التي تصدر من مناطق الحكم الذاتي. وذلك لأن هذه المناطق ليست دولا في نظر القانون الدولي، ولا تستطيع تبعا لذلك أن تدخل في علاقات مع الدول الأجنبية. والملاحظ من خلال مشروع الحكم الذاتي المغربي احتفاظ الدولة المغربية بمجموعة من الاختصاصات على المستوى الخارجي والتي تم حصرها في الفقرة 14 من المبادرة في[1103]:

أ- ما يتعلق بالسيادة؛

ب- ما يتعلق بالاختصاصات الدستورية والدينية؛

ت- ما يرتبط بالأمن الوطني والدفاع الخارجي والوحدة الترابية؛

ث- النظام القضائي للمملكة؛

ج- العلاقات الخارجية؛

بالنظر في اختصاصات جهة الحكم الذاتي للصحراء وفي الاختصاصات الحصرية للدولة، يلاحظ على مستوى المقارنة مع تجارب دولية أخرى، أن الاختصاصات الحصرية التي احتفظت بها دولة الدانمارك مثلا في علاقتها مع جزيرة فيروي (Féroé) المتمتعة بحكم ذاتي، تفوق بكثير الاختصاصات التي احتفظت بها الدولة المغربية في علاقتها مع جهة الصحراء، حيث لا يدخل في اختصاص جزيرة فيروي كل ما يتعلق بمجالات النقل الجوي والكنيسة وحماية المجال البحري ومراقبة الصيد والبحار والوقاية المدنية والقضاء والشرطة والسياسة الخارجية[1104].

1102- سيدي محمد ولد ديب، الدولة وإشكالية المواطنة، مرجع سابق، ص. 44.

1103- الفقرة 14 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

1104 – راشيد الخلادي، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، ص.377.

إن حق التمثيل السياسي تسنده الدساتير الى الحكومة المركزية وحدها. ونجد أغلب الدساتير نظم الحكم الذاتي وحتى في الدول الفيدرالية أن حضر هذا الحق يحدث بطريقة غير مباشرة، وذلك عندما يقرر الدستور أن للحكومة المركزية وحدها الحق في تعيين المبعوثين الدبلوماسيين، كما هو الحال في الدستور الإسباني والإيطالي، أما حق عقد المعاهدات مع الدول الأجنبية، فمناطق الحكم الذاتي محرومة من حق عقد المعاهدات، وتوجد دول تستطيع فيه مناطق الحكم الذاتي عقد المعاهدات لكن بقيود عديدة، ففي حق عقد المعاهدات بشرط ألا تتضمن هذه المعاهدات ما يتعارض ومصالح الدولة ومناطق الحكم الذاتي[1105].

ويتضح مما تقدم، أن المبدأ فيما يعلق بعقد المعاهدات هو اختصاص الحكومة المركزية، أما اختصاص مناطق الحكم الذاتي فلا يكون إلا استثناء، وبشرط موافقة السلطة المركزية.

ومن الواضح أن المعاهدات التي تبرمها مناطق الحكم الذاتي لا يمكن أن تكون شرعية إلا إذ كانت غير مخالفة للدستور أو قوانين الدولة.

وفي جميع الأحوال من المحظور على مناطق الحكم الذاتي أن تعقد معاهدات تحالف أو ضمان أو معاهدات سياسية، وفي الغالب ينص الدستور على هذا الحظر بشكل صريح، كما هو الحال في إسبانيا وإيطاليا. كما يحظر على مناطق الحكم الذاتي عقد معاهدات تهدف إلى إنشاء اتحاد أو فيدرالية داخل الدولة أو ضد الدولة مبدأ منع الفيدراليات.

ومن الواضح كذلك أن حق عقد المعاهدات إذا منح لمناطق الحكم الذاتي فلا تتعدى ممارسته الموضوعات التي تدخل في اختصاص هذه المناطق، وتبعا لذلك، لا يكون لها حق عقد المعاهدات فيما هو من اختصاص الحكومة المركزية. وهكذا يتضح لنا أن لمناطق الحكم الذاتي عقد المعاهدات فيما بينها أو مع دولة أجنبية في هذه الحدود الضيقة، وتحت رقابة الحكومة المركزية في أغلب الأحوال. والواقع أن من المنطق الديمقراطي يقتضي تخويل مناطق الحكم الذاتي بعض الحرية في هذا الشأن، لأن هذه المعاهدات لا تتصل إلا

[1105]– السيد صبري، النظم الدستورية في البلاد العربية القسم الثالث، دراسة النظام الاتحادي وصوره سويسرا أمريكا ألمانيا ليبيا، مرجع سابق، ص ص. 11–19.

بمسائل ضئيلة الأهمية، وتدخل الحكومة في عقدها إلى بطء وتعقيد لا داعي لهما. فإلى أي حد أشرك مشروع الحكم الذاتي المغربي منطقة الصحراء في المجال الخارجي؟

الفقرة الثانية: إمكانية إشراك منطقة الحكم الذاتي بجهة الصحراء على المستوى الخارجي

أكد مشروع الحكم الذاتي المغربي، في الفقرة 15، على السماح لجهة الصحراء بممارسة العلاقات الخارجية[1106] بالنسبة لكل القضايا ذات الصلة المباشرة باختصاصات هذه الجهة، حيث يجوز لجهة الحكم الذاتي للصحراء، بتشاور مع الحكومة، إقامة علاقات تعاون مع جهات أجنبية[1107] بهدف تطوير الحوار والتعاون بين الجهات.

وبفضل هذا الاختصاص، يقترب مشروع الحكم الذاتي لجهة الصحراء، من نظام الحكم الذاتي الكندي وبالقانون التنظيمي لجهتي آصور ومادير بالبرتغال-Açores) (Madère ، حيث تمارس الجهتان أيضا صلاحيات في مجال التعاون الخارجي.

أما الاختصاصات التي لم تخول للجهة فقد أقر المقترح مبدأ الحلول أو التفريع حيث خولت السلطة المركزية صلاحية القيام بهذه الاختصاصات مع إبقاء إمكانية مفتوحة لتفويض هذه الصلاحيات للجهة[1108]. فتباشر الدولة مسؤوليتها في مجال العلاقات الخارجية بتشاور مع جهة الحكم الذاتي للصحراء، وذلك بالنسبة لكل القضايا ذات الصلة المباشرة باختصاصات هذه الجهة.

إن إمكانية تفويض اختصاصات الدولة للجهة على المستوى الخارجي صورة للمشاركة وإن كانت محدودة حسب الفقرة 15[1109] من المبادرة المغربية، حيث تم إشراك جهة الصحراء في الاختصاصات الدبلوماسية عندما تكون لها صلة مباشرة باختصاصات جهة الصحراء المستقلة.

والملاحظ أن المملكة المغربية، في إطار التفاوض مع جبهة البوليساريو لإيجاد تسوية لنزاع الصحراء، تقوم بإشراك منتخبي المجالس المحلية لمنطقة الصحراء، وهذا مؤشر

[1106]- الفقرة 15 من المبادرة المغربية للحكم الذاتي في الصحراء لسنة 2007.

[1107]- Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., p. 15.

[1108]- أمينة المسعودي، الحكم الذاتي للصحراء المغربية : ممارسة مؤسساتية متقدمة، مرجع سابق، الاتحاد الاشتراكي يوم 15- 04- 2013

أنظر الموقع ، تاريخ آخر زيارة يوم 16 يناير 2017:

http: //www. Maghress.com

-راجع أيضا:

- Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., p. 15.

[1109]- الفقرة 15 من المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا لسنة 2007.

إيجابي، حيث شارك وفد من جهة الصحراء في مفاوضات جنيف بسويسرا التي جرت برعاية ممثل الأمين العام للأمم المتحدة الألماني "هورست كولر" ومشاركة الجزائر وموريتانيا في دجنبر 2018[1110].

تأسيسا على ما سبق، جاءت المبادرة بالشكل الذي لا نجده إلا استثناء في بعض الأنظمة المتقدمة كالمجموعات المستقلة في إسبانيا مثلا. وجدير بالذكر أن اختصاصها الدولي مثل اختصاصها الداخلي أساسه الإرادة القانونية للدولة المركزية ذاتها، فهي التي تمنح هذه الاختصاص لمنطقة الحكم الذاتي، ولها بالتالي أن تسحبه منها. ومع ذلك فإننا نلاحظ أن اختصاص منطقة الحكم الذاتي مقيد جدا، وهذه الملاحظة مستخلصة من سيطرة الدولة عموما على المجال الخارجي.

[1110]– إشراك منتخبي الصحراء في مفاوضات جنيف يقض مضجع الانفصال، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 11 دجنبر 2018:
https: //www. hespress. com/politique/415051. html

المبحث الثاني: تحديات سياسية مرتبطة بالمطالب الانفصالية والاستقلالية

تتجسد هذه المطالب في رغبة الجماعة الإثنية في الانفصال عن الدولة الأم وقيام كيان سياسي مستقل، يعبر عن الهوية الإثنية لهذه الجماعة وعن ثقافتها المتميزة. فضلا عن الرغبة في التخلص من الهيمنة المفروضة من جماعة أخرى. إن هذه المطالب مرتبطة بالانفصال وشكل الدولة وبالثقافة والهوية حيث توجد ثقافات سياسية ثانوية مختلفة قد تهدد وتفجر الدولة، نذكر منها: كتالونيا والباسك في إسبانيا[1111]وفي إيطاليا حيث توجد لغات وثقافات مختلفة [1112].

تتمثل المطالب الاستقلالية الانفصالية في إقامة كيان سياسي مستقل يعبر عن هوية الجماعات التعددية داخل إطار خاص بها من أجل التخلص من هيمنة الأغلبية، وذلك على الرغم مما قد ينجم عن ذلك من تضحيات نابعة من عدم توافر القدرات الاقتصادية والمتطلبات التنظيمية والإدارية اللازمة لقيام دولة في الإقليم الساعي للانفصال. إلا أنها تبدي استعدادها في الانفصال والسيطرة بشكل مطلق على الأجزاء التي تقطنها بعيداً عن سيطرة الجماعات الأخرى التي لا تنسجم معها جغرافياً وتاريخياً واجتماعيا.

تنقسم هذه المطالب إلى نوعين: المطالب الاستقلالية الانفصالية، والمطالب الاستقلالية الإدارية وشكل الدولة. فقد تنامت النزعة الانفصالية مؤخرا في إسبانيا. ومشكلة محاولة انفصال بعض الأقاليم تبدو من التحديات الأساسية التي تشترك إسبانيا في مواجهتها مع إيطاليا (المطلب الأول)، والمغرب يشاطر هذه الدول بعض مشاكله السياسية من قبيل وجود نزعة انفصالية في الصحراء تعرقل تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي (المطلب الثاني).

[1111]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 188.

[1112]– المرجع نفسه، ص. 207.

المطلب الأول: أثر النزعة الانفصالية الاستقلالية على الحكم الذاتي في إسبانيا وإيطاليا

تعرف معظم نظم الحكم الذاتي ضعفا شديدا في وظيفة الاندماج الوطني بسبب سيطرة الولاءات العرقية، وتحول بعض مناطق الحكم الذاتي في العديد من النظم إلى مراكز عمل الحركات الانفصالية، خاصة إذا توافر إقليم انتمائها على موارد، سواء في إسبانيا وعليه نتناول تداعيات القضية الكتالونية والباسكية وانعكاساتها على الواقع الاجتماعي الإسباني، (الفرع الأول) وبعض دعاوى الانفصال في إيطاليا(الفرع الثاني). لأنها تمثل من وجهة النظر الموضوعية إحدى المشكلات والتحديات الأساسية للديمقراطية.

الفرع الأول: الحركات الانفصالية وأثرها على الحكم الذاتي الإسباني

الحركة الانفصالية تعني في لغة السياسة التيار العام الذي يدفع بطبقة من الطبقات أو فئة اجتماعية معينة إلى تنظيم صفوفها بهدف القيام بعمل موحد لتحسين حالتها الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو تحسينها جميعا[1113]. وهي حركات سياسية وشعبية للمطالبة بالانفصال والاستقلال عن دولة أو كيان ما من أجل تكوين كيان، أو دولة قومية، أو دينية، أو عرقية، وظهرت نتيجة الإحساس بالتهميش، والإهمال، بالاضطهاد من طرف القومية التي تسيطر على تلك الدولة، وقد تلجأ الحركات في نضالها للعنف. وتواجه إسبانيا نزعات انفصالية في إقليمين يتمتعان بالحكم الذاتي وهما: إقليم كتالونيا (الفقرة الأولى) وإقليم الباسك (الفقرة الثانية).

[1113]– عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الأول، 1981 بيروت، ص. 222.

الفقرة الأولى: المطالب الانفصالية في جهة كتالونيا وتداعياتها على ترسيخ الحكم الذاتي الديمقراطي

جهة كتالونيا هي منطقة تقع في شمال شرقي إسبانيا[1114] وعاصمتها مدينة برشلونة الشهيرة[1115]، إن الأسباب الرئيسية في رغبة كتالونيا[1116] في الانفصال هي:

أولا: رغبتها في بناء دولة جديدة أفضل من ذي قبل، فتكون بلدا صغيرا لكن لها علاقتها التجارية القوية مع بقية دول العالم. وإحساسها بالاستغلال الاقتصادي من قبل الدولة الأم[1117]؛

ثانيًا: رغبة كتالونيا في الحفاظ على لغتها الأم لأنها لغة مهمة لهم على مر العصور، وتعزيزها ونشرها في كل مكان في العالم، وإدخالها في كافة المجالات، وحصولها على مكانة بين لغات العالم؛

[1114]– أحمد بن نعمان، التعصب والصراع العرقي الديني واللغوي، لماذا وكيف؟ شركة دار الإقامة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 1997. مرجع سابق، ص. 179.

[1115]– تبلغ مساحة كتالونيا 106 .32 كم²، وهي سادس أكبر منطقة في إسبانيا من حيث المساحة، وفيها العديد من الأنهار والمصادر الطبيعية ويبلغ عدد سكانها 539 .618 .7 حسب إحصاء العام 2011 وفيها برلمان يتألف من 135 نائباً.

ظهرت المنطقة أول مرة كهوية متميزة مع صعود مقاطعة برشلونة في القرنين الـ 11 و12 م لتصبح تحت نفس الحكم الملكي لمملكة أراغون المجاورة وكانت قوة بحرية كبرى فى العصور الوسطى، وأصبحت كتالونيا جزءا من إسبانيا منذ نشأتها فى القرن 15 عندما تزوج فرديناند ملك أراغون وإيزابيلا ملكة قشتالة ليوحدا مملكتيهما. في القرن التاسع عشر تجدد الشعور بالهوية الكتالونية التي تحولت إلى حملة من أجل الاستقلال السياسي وحتى الانفصال، وشهدت هذه الفترة مرحلة لإحياء الانتماء الكتالوني.

وعندما أصبحت إسبانيا جمهورية في عام 1931 منحت كتالونيا حكما ذاتيا واسعا خلال الحرب الأهلية الإسبانية، وكانت حينها معقلا رئيسيا للجمهوريين. وكان سقوط برشلونة في يد الجنرال فرانكو في عام 1939 بداية نهاية المقاومة الإسبانية، وتحت الحكم المتشدد لفرانكو ألغي الحكم الذاتي، وتعرضت القومية الكتالونية للقمع، وأصبح استخدام اللغة الكتالونية مقيدا. بيد أن سقوط نظام فرانكو القمعي، دفع بحدوث تحولات بنيوية في النظام السياسي، ليتجه نحو الديمقراطية، لتحدث انفراجة مؤقتة بين السلطة وكتالونيا، سيما بعد إقرار دستور جديد نص على «وحدة الأمة التي لا تنفصم»، وتضمن في الوقت نفسه «اعترافاً بحق الحكم الذاتي للقوميات والجهات التي تتكون منها الدولة». ترتب على ذلك، جملة من التطورات الإيجابية التي شملت حصول كتالونيا على حق الحكم الذاتي في عام 1979، كما تم الاعتراف باللغة الكتالونية كلغة رسمية مرة أخرى إلى جانب الإسبانية، كما رأينا سابقا، وأُقرت الموافقة على تشكيل قوة أمن كتالونية خاصة بالجهة.

[1116]– يقع إقليم كتالونيا في الشمال الشرقي لدولة إسبانيا وعاصمته برشلونة، يعتبر من أهم الأقاليم الإسبانية، كونه من أكثر المناطق ثراء وتقدماً في البلاد، إذ ينتج ما يقارب 20% من الناتج الوطني الإسباني. ويتمتع الإقليم بحكمٍ ذاتي، وله برلمان وحكومة خاصة به، لغته السائدة هي اللغة الكتالونية يتعامل بها في كافة الجوانب الأساسية، ولهذا الإقليم عاداته وتقاليده وثقافته المختلفة عن دولة إسبانيا.

وعن رغبة الإقليم بالانفصال يبين موقع "كاتالان اسيمبلي" أن السبب يتمحور حول بناء دولة جديدة أفضل، فيكون بلدًا صغيراً له علاقاته التجارية القوية مع بقية دول العالم، ويرى الكتالونيون أنهم أصحاب دولة مستقلة قد استولت عليها إسبانيا بالقوة في القرن 10 الميلادي. بالإضافة للرغبة بالحفاظ على اللغة الكتالونية وإدخالها في كافة المجالات والمطالبة بضرورة الاعتراف بالثقافة الكتالونية كثقافة مستقلة، والتأكيد على الاعتراف بشعب كتالونيا "ككتالونيين وليس كإسبانيين". وتمكن الإقليم من تخطي الأزمة الاقتصادية التي يشهدها العالم بسبب القدرات الصناعية التي يمكلها.

[1117]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 207.

ثالثًا: الرغبة في الاعتراف بشعب كتالونيا [1118]؛ ككتالونيين وليس كإسبانيين، والتأكيد على الاعتراف بعلم كتالونيا كعلم دولي مستقل، والاعتراف بالنشيد الوطني الخاص بهم، وتعريف أنفسهم ككتالونيين؛

رابعًا: الرغبة في إدارة الموارد الطبيعية والبشرية الموجودة في كتالونيا بصورة مستقلة، دون تدخل الحكومة الإسبانية في إدارة تلك الموارد؛

خامسًا: رغبة كتالونيا في التخلص من سيطرة الثقافة الإسبانية على الثقافة الكتالونية، والمطالبة بضرورة الاعتراف بالثقافة الكتالونية كثقافة مستقلة والرغبة في اختيار مصيرهم والاعتراف بحقهم في اتخاذ القرارات الحاسمة بأنفسهم، كما أكدوا على ضرورة وضع حد للتبعية في البرلمان الإسباني. والرغبة في التخطيط الأفضل للبيئة والتعليم والصحة، فعندما تكون الدولة صغيرة ومستقلة وتحتوي على موارد بشرية وطبيعية يكون التخطيط فيها بصورة أسهل. والرغبة في تعديل وتحسين البنية التحتية للدولة، والعمل على تطوير منشئات الدولة مثل المطارات والموانئ والطرق، فكثير من الحوادث تقع يوميًا بسبب الطرق المتهالكة، فالبرلمان الكتالوني يريد أن يتخلص من فساد الحكومة الإسبانية ونقص الاستثمارات بسبب العديد من الأسباب السياسية؛

سادسا: رغبة كتالونيا في المشاركة في المسابقات الرياضية بفريق خاص بها، وذلك لأن الحكومة الإسبانية تحظر ذلك.

وتعتمد كتالونيا الوسائل السلمية[1119] في الدفاع عن أطروحتها الانفصالية[1120] من خلال إنشاء الأحزاب السياسية، والجمعيات، والحركات الثقافية أو منظمات للدفاع عن مبادئ الحركة الانفصالية، فيغلب على نشاطها أسلوب الحوار وطرح الحجج حتى يُستجاب لمطالبها[1121]. كما تنتهج هذه الحركة الكتالونية مبدأ المشاركة بفعالية في الحياة السياسية

[1118]- في عام 2006، شُرع قانون جديد للحكم الذاتي تم الاستفتاء عليه من الشعب، وذلك من أجل توسيع صلاحيات الحكم الكتالوني، وصدر قانون تعريف كتالونيا بأنها «أمة»، الأمر الذي أثار حفيظة «الحزب الشعبي» المعارض، ليطعن على ذلك لدى المحكمة الدستورية، لتلغي المحكمة، في يونيو 2010، الجزء المتعلق بتعريف كتالونيا باعتبارها «أمة»، بما أدى إلى تأجيج الصراع والاستقطاب الهوياتي مرة أخرى بين الحكومة المركزية من جانب، وسلطات الإقليم والحركات الانفصالية من جانب آخر. ليعود الكتالونيون إلى رفع شعار «نحن أمة...نحن من نقرر».

[1119]- François D'ARCY, Décentralisation en France et en Espagne, op.cit., pp. 46- 50.

[1120]- مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 100.

[1121]- عند إقرار الدستور الديمقراطي الإسباني سنة 1978 كان تبني الحكم الذاتي كافيا لاحتواء القوميين الكتالونيين، وعجز عن إرضاء القوميين الباسكيين، راجع: سيرجيو بيطار وأبرهام لوينثال، تجارب التحول إلى الديمقراطية حوارات مع القادة السياسيين، مرجع سابق، ص. 525.

والاجتماعية داخل الدولة؛ كالمشاركة في العمليات الانتخابية وفي التنمية المحلية والوطنية[1122].

يتوقف نجاح الحركة الانفصالية على مدى شرعية ومشروعية الاستفتاء على الانفصال، وقدرة الحركة الانفصالية[1123] على مواجهة التحديات التي قد تنشأ من اتخاذ خطوات ملموسة نحو الانفصال. ففي الحالة الكتالونية، لم تكن إسبانيا باعتبارها الجهة التي سيتم الانفصال عنها راضية عن فكرة الانفصال، حيث وضعت كل المعوقات التي تعرقل خطوات تحقيق هذا الانفصال لأسباب عديدة منها وحدة الدولة وسيادتها، والحفاظ على مساحتها وسكانها واقتصادها وغيرها.

وقد شهدت كتالونيا على مدى سنوات 2012 و 2013[1124]و 2014تظاهرات واسعة، تأييداً لحق تقرير المصير ولمبدأ الاستقلال عبر الاستفتاء[1125]، وأعلن رئيس حكومتها الإقليمية آنذاك "آرتور ماس"[1126] عزمه على إجراء الاستفتاء في 9 نوفمبر 2014 بطرح سؤالين: الأول، هل تريد أن تكون كتالونيا دولة؟ وفي حال تمت الإجابة بنعم يتم طرح السؤال الثاني عليه: هل تريد أن تكون الدولة مستقلة؟ وقد رفض البرلمان الإسباني في شهر أبريل 2014 مشروع قانون أعدّه برلمان كتالونيا مطالباً فيه بتطبيق الدستور الإسباني، لاسيّما المادة 150 التي تقضي بإمكانية تفويض الحكومات المستقلة بإجراء استفتاءات شعبية.

غير أن الحكومة المركزية والمحكمة الدستورية سعتا دائما لإفشال مختلف الجهود الكتالونية الانفصالية. وعلى الرغم من أن رئيس الوزراء الإسباني أكد في دجنبر 2016، عدم إمكانية إجراء استفتاء يمس السيادة الوطنية، فإن البرلمان الكتالوني قد أصدر قرارا في شتنبر 2017 بإجراء الاستفتاء، في الأول من أكتوبر 2017 رغم معارضة مدريد[1127]،

[1122]– كرم سعيد، التحركات الانفصالية في العالم: نموذج كتالونيا، مجلة السياسة الدولية، العدد رقم 203، يناير 2016، ص. 166.

[1124]– Carles Boix, J. C. Major, La marche de la Catalogne vers l'autodétermination, Politique étrangère, Hiver 2013, pp. 37- 49.

[1125]– أقرّ برلمان كتالونيا في 23 يناير 2013 وثيقة الاستقلال بمعارضة 41 وقرر إجراء استفتاء لسكان كتالونيا يوم 9 نوفمبر 2014على الرغم من رفض مدريد واعتراضها على دستورية مثل هذا الإجراء الذي تعتبره غير شرعي وغير قانوني.

[1126]– " عبد الحسين شعبان، كتالونيا ما بعد اسكتلندا، الاثنين 13أكتوبر2014. متاح على الموقع، تاريخ آخر زيارة، يوم 17 دجنبر 2017: http: //www. arabrenewal. info/2010- 06- 11- 14- 11- 19/53072 -

[1127]– وعلى خلفية تلك المخاوف الكبيرة بين مكونات سياسية ومجتمعية في إسبانيا من تشظي المملكة إلى كيانات مستقلة، تبرز معارضة إسبانيا للاستفتاء في كتالونيا، كما في الباسك وغيره. فمطالب الاستقلال الكتالوني، وإن كانت ليست بجديدة، تثير المخاوف إقليميًا لطبيعتها القومية واضحة المعالم من حيث الجغرافيا واللغة والإثنية. بل إن أهمية التفاف اليسار والمحافظين على فكرة الاستفتاء، سواء نجح أو فشل، ترعب قوى سياسية محلية مرتبطة بمصالح مباشرة مع مدريد.

ومنذ الاستفتاء على تقرير المصير الذي أجراه القادة الانفصاليون في كتالونيا في الأول من أكتوبر 2017، أغرق إسبانيا في أخطر أزمة سياسية تواجهها منذ عودة الديمقراطية إليها عام 1977.

تم تنظيم الاستفتاء في إقليم كتالونيا[1128] في 1 أكتوبر 2017، والذي رفضته المحكمة الدستورية الإسبانية[1129]، وأعلن برلمان إقليم كتالونيا[1130]، الإستقلال عن إسبانيا يوم الجمعة 27 أكتوبر 2017 وتأسيس "جمهورية[1131] مستقلة[1132]"، على الرغم من إعلان المحكمة الدستورية الإسبانية أن التصويت الكتالوني غير معترف به، كونه غير قانوني، ويعكس هذا الإعلان النهج الاستقلالي الأحادي(Unilateral) الذي يتجاهل أي وجهة نظر بديلة وينزع إلى الاستقلال التي تمليها عقيدة الانفصالين.

وإذا كانت أساليب مواجهة دعوات الحركة الانفصالية تتنوع؛ ما بين اعتماد الأساليب الحجاجية الناعمة والقائمة على تقديم مزيد من الوعود، أو قد تواجه تلك الخطوات بالقوة حال انتهاكها للقانون والدستور. فاستفتاء انفصال كتالونيا والذي حصل على تأييد 90 %من الأصوات، قد وُجه بحالة قوية من الرفض من جانب مدريد بل وقامت الحكومة الإسبانية بتعليق نتائج الاستفتاء بعد حكم المحكمة الدستورية الإسبانية بعدم دستوريته. ونتيجة لذلك قررت الحكومة المركزية الإسبانية إقالة قادة وحكومة الإقليم ووضع الإقليم

[1128]– يقع إقليم كتالونيا شمال شرقي إسبانيا، ويحده من الشمال فرنسا وأندورا، ومن الشرق البحر المتوسط، وتبلغ مساحته32 ألف كيلومتر مربع، ويقطنه 7. 5 مليون نسمة، ويمثل هذا العدد 16 بالمائة من العدد الإجمالي لسكان إسبانيا، وتعد مدينة برشلونة الشهيرة عاصمة الإقليم، ويسكن فيها 21 بالمئة من سكان كتالونيا، ومن أشهر مدن الإقليم جيرونا، وتيراغونيا، وليبيدا.

[1129]– "المحكمة الدستورية الإسبانية تلغي قانون كتالونيا بشأن استفتاء الاستقلال"، سبوتنيك 9 نيوز، 7 سبتمبر 2017، لمزيد من التفاصيل على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم، 10 دجنبر 2018 .

http: zSk0hC/ly. bit

[1130]– ويعتبر كل هذا منعطفا في تاريخ إسبانيا، فبينما كان مجلس الشيوخ يناقش تطبيق الفصل 155 من الدستور، كان برلمان كتالونيا يناقش التصويت للإعلان الرسمي عن الجمهورية، وعمليا، قام برلمان كتالونيا بالتصويت على وثيقة الاستقلال بـ 70 صوتا ومعارضة عشرة أصوات، وصوتين ملغيين وغياب 53 صوتا، وكانت النتيجة مرتقبة لأن الأحزاب القومية وهي الحزب الديمقراطي الأوروبي الكتالاني واليسار الجمهوري الكتالاني وائتلاف وحدة الشعب تتمتع بالأغلبية، كما أن نواب الأحزاب الوحدوية انسحبوا تحت مبرر عدم شرعية التصويت، وبقي من الأحزاب غير القومية حزب «كتالونيا سي كي إس بوت» الذي يضم تيارات يسارية منها حزب بوديموس اليساري. وجرت عملية التصويت بحضور 500 رئيس بلدية للمدن الكبرى والمتوسطة والصغرى والقرى في إقليم كتالونيا، وعشرات الآلاف من أنصار الاستقلال الذين طوقوا مجلس البرلمان الجهوي، والمثير أن مئات من رؤساء البلديات قاموا بسحب علم إسبانيا ووضع علم الجمهورية الكتالانية.

[1131]– وجاء في وثيقة الاستقلال التأسيسية: « نؤسس الجمهورية الكتالانية كدولة مستقلة ذات سيادة، ودولة القانون والديمقراطية والحقوق الاجتماعية»، كما تنص وثيقة الاستقلال على إصدار دستور كتالاني وتنظيم باقي القطاعات وإجراء انتخابات تشريعية تكون المؤسسة للبرلمان المقبل للدولة الكتالانية.

[1132]– غسان سلامة، مقدمة: أين هم الديمقراطيون؟ في ووتربوري وآخرون، مرجع سابق، ص. 15.

تحت وصايتها عبر تنفيذ الفصل 155 من الدستور في تحرك غير مسبوق[1133]. وتم حل البرلمان الكتالوني والدعوة إلى انتخابات في الإقليم في 21 دجنبر 2017[1134]. كما سيطرت وزارة الداخلية على جهاز الشرطة الكتالوني لمنع أي تحركات من جانب الحكومة الإقليمية لإجراء الاستفتاء. كما أصدرت المحكمة العليا الإسبانية أحكاما قاسية بحق زعماء التيار القومي الكتالاني المطالب بالاستقلال عن إسبانيا[1135].

وفي مواجهة موقف حكومة الإقليم الكتالوني[1136]، اعتبرت حكومة رئيس الوزراء، "ماريانو راخوي"، أن الاستفتاء الكتالوني لا يمثل أكثر من عملية أحادية الجانب، تخالف كل الأطر القانونية المعمول بها، بدءاً من القواعد البرلمانية لنظام الحكم الذاتي في كتالونيا إلى مبادئ «لجنة البندقية» التابعة لمجلس أوروبا، مشيرا إلى أن الكتلة المؤيدة للاستقلال فرضت التشريع للتصويت، من خلال البرلمان الكتالوني، والحائزة فيه على أغلبية المقاعد.

وفق المعارضين للاستفتاء، فإن الحكومة المحلية لم تسمح بتدشين حملة للتصويت بـ«لا»، ولم تدع هيئة محايدة للإشراف على عملية التصويت، مثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، أو مجلس أوروبا. كما اعتبرت بعض الاتجاهات الإسبانية أن الاستفتاء ينتهك الدستور، والذي يؤكد أن السيادة تقع على عاتق الشعب الإسباني ككل، مع الاعتراف بالحق في الحكم الذاتي لقومياته وجهاته. وقد أيدت المحكمة الدستورية هذا المبدأ الذي دعا إلى تعليق الاستفتاء.

[1133]– وجرت إقالة قائد الشرطة الكتالونية جوزيب لويس ترابيرو، وتعيين نائبه مكانه، بينما بات حالياً على جهاز شرطة الإقليم، الذي كان يتمتع بحكم شبه ذاتي، العمل تحت إمرة مدريد. راجع: الحكومة الإسبانية تقرر إقالة قادة كتالونيا وحل البرلمان بعد التصويت لصالح الانفصال"، شبكة CNN العربية، تاريخ آخر زيارة: 27 أكتوبر 2017، على الرابط: http: //cnn. it/2hC1nUX

وبعد إعلان استقلال (جمهورية كتالونيا) من برلمانها، وضعت الحكومة الإسبانية الإقليم تحت وصايتها تطبيقا للفصل 155 من دستور مملكة إسبانيا الذي لم يسبق أن استخدم وأقال "راخوي" "بوتشيمون" وحكومته، وعيّن نائبته "سورايا سانشيز دو سانتاماريا" لإدارة الإقليم، واتّخذت هذه الأخيرة الكثير من الإجراءات، بينها قرار إقالة رئيس الشرطة الكتالونية وتوجيه تهمة «التمرد» أو «الانشقاق» لبوتشيمون وحكومته، وهي تهم قد تصل عقوبتها إلى حكم بالسجن 30 عاما كحد أقصى.

[1134] –" مظاهرات واشتباكات مع الشرطة عقب أحكام بالسجن على انفصالي كتالونيا" ، تاريخ آخر زيارة يوم 15 أكتوبر 2019.

http: //www. Aljazeera. net/encyclopedia/events/2017/10/29/%D9%85%D8% %A7

[1135] –" مظاهرات واشتباكات مع الشرطة عقب أحكام بالسجن على انفصالي كتالونيا" ، تاريخ آخر زيارة يوم 15 أكتوبر 2019

https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/10/15/

[1136]– ونتيجة لعدم اعتراف السلطات المركزية بنتيجة الاستفتاء الذي أُجري في الأول من أكتوبر 2017، فقد بدأت كتالونيا بما فيها نادي «إف سي» برشلونة، إضرابا عاما للدفاع عن حقوقها والتنديد بعنف قوات الأمن على هامش استفتاء تقرير المصير «المحظور»، بما عكس اتساع هوة الخلاف أكثر بين مدريد من جانب، والإقليم الكتالوني، من جانب آخر، والذي تبلغ مساحته نحو 30 ألف كلم، ويقطنه زهاء 16 في المائة من سكان إسبانيا. وصرح المتحدث باسم المفوضية، مارغاريتيس شيناس، بأنه «بموجب الدستور الإسباني، لم تكن عملية التصويت في كتالونيا قانونية». ومن جهتها، طالبت الأمم المتحدة مدريد بالتحقيق في أعمال العنف التي واكبت الاستفتاء.

ومن ثم، فإن قرار الحكومة الكتالونية بالمضي قدماً يحرم أكثر من 45 مليون إسباني من حقهم الديمقراطي في تقرير مستقبل بلادهم، ويجعله أسير توجهات الأقلية الانفصال. علاوة على ذلك، فإن الخطط الخاصة بـ«الجمهورية الكتالونية» المستقلة، المطروحة، لا تستوفي اشتراطات مجلس أوروبا للديمقراطيات التعددية، من حيث فصل السلطات، وسيادة القانون، والمساواة في الحقوق. هذا إضافة إلى أن الحملة المؤيدة للاستقلال أحد محركيها هو «الحزب اليساري» المناهض للاتحاد الأوروبي[1137].

وقد عبر مجموعة من الأكاديميين الإسبان، عن رفضهم للاستفتاء عبر نشر خطاب موجه إلى المجلس الأوروبي أشارت فيه إلى أن الحكومة الكتالونية لم تقدم أي اقتراح للإصلاح الدستوري، ولم تقدم مقترحاتها داخل المؤسسات القائمة في إسبانيا، رغم أنها دولة ديمقراطية. ولا يمكن لأي ديمقراطية أن تقبل إجراءات انفرادية على نحو يتعارض مع نظامها الدستوري، ولا ينبغي أن تقبل أوروبا الانفصال الأحادي الجانب لإحدى مناطق دولها الأعضاء على هذا الأساس.

وعلى الرغم من أن الحكومة الإسبانية لا يمكنها أن تقف مكتوفة الأيدي، تأسيسا على أن النظام الدستوري الديمقراطي يواجه تهديدات غير مسبوقة، فإن استخدام المحاكم والقوات الأمنية لمواجهة الحركة الانفصالية في كتالونيا من شأنه أن يسهم في مزيد من التظاهرات والاحتجاجات، ومن المحتمل أن تتدهور الأمور بشكل أكبر خلال المرحلة المقبلة. وعليه تواجه الحكومة الإسبانية اتهامات بالفشل، وبأن النظام الديمقراطي الإسباني عجز عن استيعاب مصالح ومطالب وحقوق الجميع.

إن مدى شرعية وقانونية الاستفتاء تحدد طبيعة رد الفعل عليه من جانب الدولة الأم؛ فإذا كانت استفتاءات الانفصال منصوص عليها في الدستور ويحددها القانون، فستصبح الحكومة المركزية ملزمة بتقبل الأمر أو التعامل معه بشكل سياسي كما حدث في حالة إسكتلندا، أما إذا كانت الدساتير لا تقر بشرعية استفتاءات الانفصال فيحق للحكومة استخدام أدواتها لحماية وحدة وتماسك الدولة، وهو ما حدث في حالة إقليم كتالونيا؛ حيث أن استفتاءات الانفصال غير منصوص عليها صراحةً في الدستور الإسباني، ويُؤخذ رأي

[1137]– إذ يمثل واحدا من الأحزاب المتشددة التي تقدم على حرق أعلام الاتحاد الأوروبي وإسبانيا وفرنسا (بسبب كتالونيا الجنوبية) في المسيرات التي ينظمها، ويقف وراء موجة من الترهيب ضد رؤساء البلديات والمجالس البلدية الكتالونية المعارضة للانفصال.

المواطنين في ذلك ولكن على المستوى الوطني أي في كل إسبانيا وهو ما ساعد الحكومة الإسبانية على وأد خطط الانفصال الكتالوني، بل وحظي ذلك التدخل للحكومة المركزية بتأييد داخل إسبانيا وخارجها مع التنويه بضرورة اعتماد الحوار كآلية للتفاوض من أجل الحفاظ على أمن وسلامة المواطنين.

وهو ما يؤكد أن الشرعية القانونية التي تحظى بها مسألة الانفصال تساهم، بشكل ملحوظ، في تحديد طبيعة رد الفعل من جانب الطرف الآخر المتضرر من عملية الانفصال. إن فشل انفصال الكتلان في الفاتح من أكتوبر 2017 يؤكد "نجاعة " الحكم الذاتي[1138]، حيث استعادت مدريد زمام الأمور وأعادت الانتخابات في كتالونيا يوم 21 دجنبر 2017. ومع ذلك فإن عدم حل هذه المشكلة وتركها عالقة بدون حل سيكون التهديد الحقيقي لإسبانيا.

الفقرة الثانية: أثر المطالب الاستقلالية الانفصالية الباسكية على ترسيخ الحكم الذاتي الديمقراطي

يعتبر سكان إقليم الباسك أقدم سكان أوروبا، وقد طالبوا بالانفصال منذ العام 1961 عقب تأسيس منظمة "إيتا" في 31 يوليوز 1959، على يد مجموعة من الطلاب المتطرفين المنشقين عن جماعة أكين (EKIN)، المنشقة بدورها عن الحزب القومي الباسكي(P.N.V) الحاكم حاليا.

وقد أطلق عليها اسم "أوسكادي تا أسكاتاسونا" (ESUKADI TA ASKATASUNA) أرض الباسك والحرية، باللغة الباسكية كخيار لمواجهة "كسل" الحزب القومي الباسكي في مطالب الانفصال. فمنظمة "أيتا" الباسكية تطالب بانفصال منطقة الباسك عن إسبانيا وفرنسا وإقامة دولة مستقلة، تطبيقا لحق تقرير المصير، بذريعة أن جرعة الحكم الذاتي قد استنفذت وظيفتها، وذلك بالرغم من سعة الاستقلال الذاتي المتمتعة به إلى حدود إحداث شرطة خاصة بالمنطقة[1139]. فرغم أن الإقليم له برلمانه الخاص وقوة الشرطة الخاصة به ويتحكم في نظام التعليم ويجمع الضرائب فإن "إيتا" وأنصارها المتشددين مازالوا يريدون استقلالا

[1138]– عبد الله بوصوف، "فشل انفصال كردستان والكتلان يؤكد نجاعة الحكم الذاتي"، جريدة هسبريس الإلكترونية، متاح على الموقع، تاريخ آخر زيارة: 5 نونبر 2017.

https: //www. hespress. com/orbites/370298. html

[1139]– محمد الحسيني زين العابدين، التجربة الدستورية الجديدة –محاولة تقييم– رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بأكدال، الرباط، 1990– 1991، ص ص. 118– 119.

كاملا. وقد تراجع التأييد الشعبي لإيتا عما كان عليه الوضع في السبعينيات وخاصة بعد خطف واغتيال محافظ الباسك الإسباني ميغيل بلانكو.

مارست منظمة "**ايتا**" المسلحة، كل النشاطات المسلحة العنيفة[1140] من قتل وتفجير، واختطاف[1141] من أجل تحقيق هدفها. وأدت أنشطتها إلى قتل المئات، وجرح الآلاف، كما أضرت بالاستقرار السياسي في إسبانيا على مدار سنوات. فقد شاركت جماعة الباسك الوطنية المسلحة وقوات الأمن الإسبانية في أعمال ضد الديمقراطية[1142]. وقد ارتكزت عقيدة المنظمة على أعمدة أربعة هي:

- الدفاع عن اللغة الباسكية؛
- العرق الباسكي؛
- معاداة ومقاومة الإسبانية؛
- أخيرا استقلال بلاد الباسك التي تشمل مقاطعات: آلابا، بيثكايا، غيبوثكويا، ولابوردي، نابارا السفلى، ثوبيروا الفرنسية، وهكذا قامت قوات الأمن الإسبانية بملاحقة أعضاء هذه المنظمة التي تمكنت عام 1962 من ترسيخ أرضيتها أثناء مؤتمرها الأول الذي عقد في دير بييوك في فرنسا كـ«حركة ثورية باسكية للتحرير القومي»، رافضة التعاون مع أي حزب أو منظمة أو جمعية لا قومية، وباشرت بحملة قوية تهدف إلى توسيع قاعدتها الشعبية.

وحدّدت نفسها كمنظمة سرّية ثورية تشق طريقها عبر الكفاح المسلّح بهدف الحصول على استقلال بلاد الباسك. ويعتقد الكثير من المحللين أن الحصار السياسي الذي تعيشه "ايتا" في الوسط السياسي الإسباني، وانسداد أفاق حل الأزمة باستخدام القوة، وإلقاء أغلبية المنظمات المسلحة في أوروبا ومنها منظمة الجيش الأحمر لسلاحها، وانتهاجها التفاوض السياسي، لعبت دورا أساسيا في قرار "ايتا" الأخير؛ في 20 أكتوبر 2011 ، حيث

[1140]– تيد روبرت قور، أقليات في خطر، مرجع سابق، ص ص. 109 –110.

[1141]– مايكل روسكن وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، مرجع سابق، ص. 100.

[1142]– في عام 1977، أدى التشريع ضد الإرهاب إلى تعليق عدد من حقوق المعتقلين ومن بينها حق توكيل محام لحضور التحقيقات. ويضاف إلى ذلك أن الشرطة في الباسك التي أساءت استخدام سلطاتها في المعتقل. وضمن جهودها أيضا لهزيمة جماعة الباسك الوطنية المسلحة، خاضت وزارة الداخلية حرب قذرة في فترة الثمانينات وقتلت خلالها عدد من الأبرياء في هذه العملية. وأخفى الحزب الذي كان يشكل الحكومة آنذاك، الحزب الاشتراكي، هذا السر عن العامة وعن المحاكم، في محاولة منه لتهميش العملية القضائية. باختصار وجود القومية الانفصالية دفع الدولة الإسبانية نحو تبني أساليب تتسم بالعنف وغير ديمقراطية، ومع ذلك فسوف تظل القومية الانفصالية قضية مثيرة للجدل.

أعلنت المنظمة الوقف النهائي لنشاطها المسلح. وسلمت ترسانتها من الأسلحة في أبريل عام 2017[1143].

غير أن محللين آخرين يقولون إن خطوة "**ايتا**" لا يمكن فقط تفسيرها بالرجوع إلى التطورات داخل إسبانيا وأوروبا، وأنه لا بد من الأخذ في الاعتبار الأثر الذي أحدثه تنظيم القاعدة وعملياته في أمريكا وإسبانيا وبريطانيا على المنظمات المسلحة في أوروبا.

في الواقع، هناك رأيان متعارضان حول تفسير الإجراءات السابقة لمنظمة الايتا: فمن ناحية يحاول القوميون الباسكيون فرض سرد للصراع الذي يضفي الشرعية على الإرهاب باسم حرية شعب الباسك ضد النظام القمعي، من ناحية أخرى، فإن الجماعات السياسية أو المدنية تكافح من أجل أن تدخل منظمة "ايتا" التاريخ كمنظمة شمولية وإرهابية يهزمها مجتمع ديمقراطي. وباستثناء حركة "إيتا"[1144] لم يظهر التوجه الانفصالي القائم على

[1143]– أحد مناطق الحكم الذاتي في إسبانيا، مساحته تصل إلى 20 ألف كم مربع، يقع في شمالي إسبانيا، وتعتبر منطقة تاريخية يسكنها شعب الباسك ويتحدثون لغتهم الخاصة التي تعرف ب"الباسكية".

[1144]– منظمة إسبانية مسلحة، تسعى منذ نهاية الخمسينات إلى الانفصال بإقليم الباسك عن إسبانيا وتأسيس دولة مستقلة اشتراكية.

تأسست المنظمة في 31 يوليو عام 1959، على يد مجموعة من الطلاب المتطرفين المنشقين عن جماعة أكين، المنشقة بدورها عن الحزب القومي الباسكي. وقد أطلق عليها اسم «أوسكادي تا أسكاتاسونا» (أرض الباسك والحرية، باللغة الباسكية)، كخيار لمواجهة «كسل» الحزب القومي الباسكي في مطالب الانفصال.

مارست كل الأنشطة المسلحة العنيفة من قتل وتفجير، واختطاف من أجل تحقيق هدفها، وفي 18 يوليو 1961 قامت المنظمة بأول عملية إرهابية استهدفت قطارا كان يقل فريقا من أنصار الجنرال فرنثيسكو فرانكو، الديكتاتور الذي حكم إسبانيا بقبضة من الحديد استمرت من 1939 إلى 1975 بعد النصر الذي أحرزه في نهاية الحرب الأهلية الإسبانية ضد الجمهوريين واليسار.

في سنة 1968 اغتالت مدير مكتب المخابرات الإسبانية بمدينة سان سبستيان بإقليم الباسك ميليتون مانتاناس. ارتكزت عقيدة المنظمة على أعمدة أربعة هي: الدفاع عن اللغة المحلية، والعرق الباسكى، ومعاداة ومقاومة الإسبانية، وأخيرا استقلال بلاد الباسك التي تشمل مقاطعات آلابا وبيثكايا وغيبوثكويا الإسبانية، ولابوردي ونابارا السفلى وثوبيروا الفرنسية. والمنظمة مدرجة على لائحة المنظمات الإرهابية لدى الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة.

محطات العنف:

منذ 1968 بدأت المنظمة دفاعها عن إقامة دولة باسكية اشتراكية مستقلة في إسبانيا.

- 7 يونيو 1968: أول نشاط إرهابي دموي يؤدي إلى مصرع عنصر من الحرس المدني الإسباني.
- 1969: بداية عمليات الخطف وابتزاز رجال الأعمال.
- 1973اغتالت رئيس الوزراء الإسباني لويس كاريرو بلانكو بسيارة ملغومة في مدينة مدريد.
- 13 سبتمبر 1974: تفجير مقهى في مدريد، 13 قتيلا و80 جريحا. أدى هذا الاعتداء إلى انقسام المنظمة إلى جناحين: الأول يدعو إلى التمرّد الشعبي العام ويمثل الأقلية، والفريق الثاني يدعو إلى متابعة نفس الطريق العنيف.
- 1978أنشأت منظمة إيتا جناحا سياسيا عرف باسم هري باتاسونا.
- 1982: تصدع الفريق الثاني الداعي إلى استخدام العنف، وتوحيد قيادة المنظمة حتى عام 1992.
- 1980 . 1990: سلسلة من الاعتداءات الإرهابية في أهم المدن الإسبانية أسفرت عن مئات القتلى والجرحى.
- 1983: ظهور «جماعات التحرير لمكافحة الإرهاب (GAL) «وهى جماعات غير قانونية نظمتها وزارة الداخلية الإسبانية لمحاربة ايتا. في التسعينات، وبعد محاكمة دامت سنوات، صدرت أحكام بالسجن ضد وزير الداخلية ووكيل الدولة لشؤون الأمن ومسؤولين آخرين.
- 1984: لجوء زعيم المنظمة إلى الجزائر وبدء الاتصالات الأولى مع الحكومة الإسبانية.
- يناير 1988: إعلان ايتا هدنة لمدة 60 يوما شرط العودة إلى المفاوضات التي بدأت في الجزائر قبل ذلك التاريخ بسنة. تلتها هدنة أخرى في العام نفسه ثم هدنة جديدة في أوائل 1989.
- 1989: معاودة المفاوضات بين الحكومة الإسبانية وايتا في العاصمة الجزائرية. فشل المفاوضات وانتهاء الهدنة.
- 1990: عاودت منظمة ايتا أنشطتها الإرهابية وتخللتها سلسلة من التفجيرات وعمليات الخطف والابتزاز.

استخدام العنف بشكل كبير داخل إسبانيا بينما كانت الوسائل السلمية هي الأكثر اعتمادية من جانب مختلف الحركات الانفصالية في إسبانيا.

وقد خفت النزعة الانفصالية بعد أن أعلنت الحركة حل نفسها، إلا أن الائتلاف اليساري المطالب بالاستقلال "أه بيلدو" هو القوة السياسية الثانية في البلاد، والذي ما زال يطالب بذلك، ووفق نتائج استطلاع أجري نهاية عام 2016، أظهر أن 17% من الباسكيين يؤيدون الإستقلال، و42% يؤيدون الحكم الذاتي.

وعموما فالقضية الباسكية إلى جانب الكتالونية تبرهن إن الأنظمة الديمقراطية لا تنجو من النزعة الانفصالية للخصوصيات المحلية[1145]. ومع ذلك أثبت النموذج الجهوي الإسباني نجاحه بامتياز عندما استطاع حل المشاكل التاريخية التي كانت تؤرقه والتي كادت أن تمزق وحدته الترابية، فبعد مرور أربعة عقود على العمل بدستور 1978[1146]، أمكن القول إنه بالفعل تمت تقوية وتحصين الديمقراطية وتمتين احترام حقوق المواطنين وتيسير عمل المؤسسات، حيث أن التنظيم الترابي للدولة عرف حلولا نسبية – وإن شهد تغييرات إيجابية – أثرت على صلابة مسلسل الاستقلال الذاتي حيث ما زال يفرخ هذا النظام توترات[1147] تشكك أحيانا حتى في قبوله[1148]. إن النزعة الانفصالية لازالت موجودة حتى في الدول الديمقراطية في كندا وفرنسا كما في إسكتلندا ووجود أحزاب قومية تطالب حتى بالاستقلال.

وفي المقابل أحكمت قوات الأمن الإسبانية قبضتها على المنظمة في سلسلة من العمليات والمداهمات أسفرت عن اعتقال ومحاكمة المئات من أفرادها.

- 22 مارس 2006: إعلان "أيتا" هدنة ووقف إطلاق نار دائم كمرحلة أولى لبدء مفاوضات جديدة مع الحكومة الإسبانية تهدف إلى منح حق تقرير المصير للشعب الباسكي واستقلال بلاد الباسك التي تضم 6 مقاطعات، 3 إسبانية و3 فرنسية.
- 20 أكتوبر 2011: أعلنت المنظمة تخليها النهائي عن العمل المسلح بكافة أشكاله.

[1145]– S. DION, La gouvernance démocratique et le principe d'intégrité territoriale, in P. Favre, J. Hayward, Y. Shemell, être gouverné, Presse de sciences po, p. 91.

[1146]– عند إقرار الدستور الديمقراطي الإسباني سنة 1978 كان تبني الحكم الذاتي كافيا لاحتواء القوميين الكتالونيين، وعجز عن إرضاء القوميين الباسكيين، راجع: تجارب التحول إلى الديمقراطية حوارات مع القادة السياسيين، تحرير سيرجيو بيطار وأبرهام لوينثال، مرجع سابق، ص. 525.

[1147]– مثل هذه التوترات، ما شهده البرلمان الباسكي وبالضبط يوم 27 يونيو 2008 من تصويت لصالح قانون تنظيم الاستشارة الشعبية حول تقرير المصير ب 33 صوت مقابل 32، هذا القانون تم الطعن فيه من طرف الحكومة المركزية لدى المحكمة الدستورية وكذا من طرف الحزب الشعبي المعارض.

[1148]– لاسيما من طرف الأحزاب القومية ببعض الجهات نخص بالذكر(PNV) ببلاد الباسك و(GiU) و (ERC) بكتالونيا و (BNG) بغاليسيا الذين انتقدوا مسلسل الحكم الذاتي منذ بدايته إما بسبب تأخير تحويل الاختصاص أو عدم كفاية التمويل، بل أحيانا بلغ مدى الانتقاد إلى رفض النسق بكامله وإنكاره، وقد تجلى ذلك في إعلان "جمهورية كتالونيا" سنة 2017، وقبل ذلك في ما سمي بإعلان برشلونة(Declaracion de Barcelona) سنة 1998 الذي أنكر شرعية النموذج الدستوري الذي أفقد جهاتهم حسب زعمهم خصائصها ومميزاتها، داعين إلى بناء دولة كونفدرالية تعترف بسيادة مختلف القوميات المشكلة لإسبانيا وحق تقرير مصيرها.

كما تم عقد اتفاق "ليزارا"(Acuerdo Lizarra) بين الأحزاب الباسكية والعديد من النقابات والجمعيات مطالبين بتجاوز الإطار الدستوري والقانون التنظيمي الباسكي وتبريرهم في ذلك هو البحث عن السلام في مقاطعة بلاد الباسك ولا ننسى أن نشير في هذه النقطة بالذات بما تقدم به رئيس حكومة الباسك من مخطط حمل اسمه "اباريتشي"(Plan Ibarrexe) والذي نادى عبره بتغيير نظام المجموعات المستقلة بنظام الشراكة الحرة مع إسبانيا والذي يتم بلوغه من خلال استفتاء.

الفرع الثاني: مطامح القوميات الإيطالية في الانفصال وأثرها على الديمقراطية

إن الإثنية المسيسة ظاهرة قومية مرتبطة بقوة مع قبول الأيديولوجيات القومية في العالم الحديث، ومرتبطة أيضا بنمو حركات قومية واعية لذاتها. وعلى هذا الأساس، تتراوح أهداف هذا المستوى من الإثنية بين الانفصال أو الحكم الذاتي، أو المطالبة بإعادة النظر في شكل الدولة وبتحسين أوضاعها العامة ضمن إطار الدولة وشرعيتها، فالإثنية المسيسة تختلف في مسبباتها كما تختلف في مطالبها وغاياتها بل وتختلف في حدتها ودرجة احتقانها[1149].

الفقرة الأولى: دعوات الانفصال في إيطاليا وتداعياتها على الحكم الذاتي

في جنوب تيرول بإيطاليا تلعب العوامل الاقتصادية والسياسية والتاريخية والثقافية جميعها، من أجل الانفصال عن إيطاليا. وقبل الحرب العالمية الأولى، كانت تنتمي هذه المنطقة إلى النمسا والمجر، لكنها أصبحت جزءا من إيطاليا، في نهاية الصراع على الهيمنة على هذه المنطقة الهامة. ويتحدث 70% من الذين يعيشون في جنوب تيرول اللغة الألمانية. ويطالب سكان هذا الإقليم بالاستقلال عن إيطاليا منذ استعمارها، إلا أن الحزب المحلي فشل في التحول إلى حركة سياسية قوية يمكنها أن تأخذ خطوة مثل إجراء استفتاء. واكتسبت المنطقة المزيد من الأهمية وذلك بسبب العائدات الاقتصادية الجيدة، خاصة بعد تراكم الديون على إيطاليا، والتي تعتبر الدولة صاحبة الأكثر مديونية أوروبيا بعد اليونان، مما أدى إلى إثارة مخاوف سكان تيرول من تأثرهم اقتصاديا بتلك الديون.

يبلغ عدد سكان جنوب تيرول 511 ألفاً، ويتمتع بحكم ذاتي بمقتضى وثيقة دولية، حيث تنظمها معاهدة 1946م المبرمة بين إيطاليا والنمسا[1150] بدأ الحكم الإيطالي لجنوب تيرول الذي يتحدث معظم سكانه الألمانية في نهاية الحرب العالمية الأولى. وحظيت المنطقة بقدر كبير من الاستقلال عن روما في سبعينيات القرن العشرين، غير أن حركة انفصالية ضمت في خمسينيات وستينيات القرن العشرين مجموعةً تحرُّرية شنَّت حملة تفجيرات، تدعو منذ أمد بعيد إلى الالتحام مجدداً بالنمسا، من خلال إقامة دولة جنوب

كذلك تقدم الحزب الجمهوري الكطلاني في شخص رئيسه السابق "كارود روفيرا" (Carrod Rovira) بوثيقة يوم 29 مارس 2008 المسماة (Power Point) فيها خارطة طريق يجب على كتالونيا اتباعها لنيل الاستقلال في أفق 2014 وذلك في استفتاءين.

[1149]– شفيق الغبار، الإثنية المسيسة : الأدبيات والمفاهيم، مجلة العلوم الاجتماعية، السنة 16، العدد3 ، 1988 ص ص. 48 –47.

[1150]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 46.

تيرول الحرة المؤقتة إذا لزم الأمر. وتشير الاستطلاعات إلى أن ما يصل إلى نصف السكان يؤيدون الانفصال.

ما يدعم الرغبة الانفصالية في جنوب تيرول هو تاريخ المنطقة. فمقاطعة بولزانو، التي تتمتع بالحكم الذاتي، تم ضمها إلى إيطاليا في نهاية الحرب العالمية الأولى، ومنذ ذلك الوقت وهي تأمل في الانضمام إلى النمسا التي تجمع بينهما عدة نقاط تشابه[1151]، بمافي ذلك التشابه في اللغة، فربع السكان فقط في تيرول يتحدثون الإيطالية، في حين أن الغالبية العظمى من السكان لا تزال تتكلم لهجة قريبة من الألمانية، التي يتم استخدامها أيضا في أجزاء من النمسا[1152]. فبعد ما يقرب من قرن من انضمامه إلى إيطاليا، لا يزال جنوب تيرول يرى نفسه جزءا من النمسا.

إن منطقة تيرول تريد أن تستقل عن إيطاليا البلد الذي لا تشاركه الضائقة الاقتصادية ولا يتقاربان ثقافيا. إن الإقليم الجرماني مع انخفاض معدلات البطالة وعدم وجود دين عام فتبدو مقاطعة " أديجي" بمنأى عن الأزمة الاقتصادية التي تجتاح البلاد. ويعزز هذا الشعور النكهة الجرمانية النمساوية للحياة، فالعرق الألماني يمثل ثلثي سكان المقاطعة البالغ عددهم 510 آلاف نسمة، قلل لويس دورنوالدير، حاكم المقاطعة منذ عام 1989 والمنتمي للحزب الشعبي، بشأن الحديث عن الانفصال واصفا ذلك بـ « حلم صعب المنال"، قائلا إن الحكم الذاتي "لساوث تيرول" داخل إيطاليا يفي بذلك تماما. يتلازم مع هذه الأزمة خلق مساحة للسياسيين المتشددين، والذين شجبوا روما لطلبها مساهمة أكبر من جنوب تيرول لدعم التمويل العام الوطني، مما يهدد بتقويض اتفاق بموجبه يحتفظ الإقليم بنسبة 90 في المائة من الضرائب التي يجمعها[1153].

انفصاليون مثل "إيفا كلوتز"، زعيم حزب الحرية في جنوب التيرول، الذي يسعى لفصل الإقليم ودمجه مع النمسا، يتحرك لإجراء استفتاء لتقرير المصير، وإذا وقعت عضوية منطقة اليورو والاستقرار الاقتصادي تحت تهديد خطير، فقد يصبح المزاج العام في جنوب

[1151]– ليست كتالونيا فحسب من تطالب بالاستقلال في أوروبا، تاريخ آخر زيارة يوم 2 فبراير 2018 متاح على الرابط:
https://www.dw.com/ar

[1152] – المرجع نفسه.

[1153] – المرجع نفسه.

تيرول أكثر تطرفا. ولكن عند الانفصال سيشكل العرق الإيطالي عقبة حيث يمثل الإيطاليون ربع سكان جنوب تيرول ولهم الهيمنة على بولزانو، عاصمة الإقليم.

وتأسست حركة انفصالية، بشمال إيطاليا، عام 1989 سميت "برابطة الشمال لاستقلال بادانيا"، وهي حركة اقتصادية بحتة. وتنادي تلك الحركة باستقلال الشمال الإيطالي وبخاصة كل من مناطق (لومباردي، أوستا، بيدمونت، ليغوريا، فينيتو وإيميليا رومانيا) والتي تحتوي على تجمع رأس المال، والأذرع الاقتصادية مثل البنوك والمؤسسات. ويعتقد الشماليون أن وسط وجنوب البلاد يبددون المال الذي يكتسبونه بشق الأنفس. وترى نسبة من الإيطاليين الشماليين بأنها لا تنتمي لإيطاليا. وتنشط بين أولئك الشماليين حركات وأحزاب انفصالية، ولعل "رابطة الشمال" الأقوى بين الداعين لانفصال وسط وشمال إيطاليا لتشكيل دولة خاصة تحت اسم "بادانيا". وتشمل هذه المنطقة، وسط وشمال البلاد، حوالي نصف جغرافية إيطاليا، ويعيش فيها ما يقرب من 34 مليون إنسان[1154].

يؤمن الداعون للانفصال بأفكار قومية متشددة، ترى في شعب وسط وشمال إيطاليا بأنه ليس مثل بقية الإيطاليين. وفكرة "بادانيا" (أي إقامة دولة شمالية مستقلة) تقسم الإيطاليين، وحتى القاطنين في تلك المناطق؛ ففي حين تعبّر الحركات الاجتماعية والأحزاب الصغيرة عن رغبتها في أن تكون لها وضعية خاصة داخل إيطاليا، تذهب جماعة "رابطة الشمال" إلى الإعلان الصريح عن الرغبة بإدخال تغييرات دستورية تمنح القاطنين في تلك المناطق حق التصويت على تقرير المصير. وليس بغريب أن تتخذ "رابطة الشمال" قضايا الهجرة، وتزايد النقمة بين الأثرياء من سياسات استقبال هؤلاء، كأحد متاريسها في بث خطاب قومي متشدد يحمّل روما مسؤولية دعواتها الانفصالية. جرت محاولات عديدة للتصويت الانفصالي، واستغلالًا للتطور التقني، عبّر كثير من إيطالي الوسط والشمال عن رغبتهم بالانفصال بتصويت إلكتروني في أكثر من مناسبة.

[1154] - لومبارديا وفينيتو الإيطاليتان .. على خطى الانفصال، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم، 1 يناير 2018:
https://www.aljazeera.net/encyclopedia/citiesandregions/2017/10/25/

إن رابطة لومبراديا التي كشفت في سبتمبر 1996 عن "إعلان استقلال "بادانيا"[1155] تساند الانفصال، لكن لا تستهدف فقر الجنوب بل استحواذ المركز(روما) المبني على الزبونية الانتخابية للجنوب – على ثروات الشمال انفصاليو الشمال الذين ليسوا كلهم مع رابطة لومبارديا يريدون ليس فقط الانفصال عن الجنوب بل وعن المركز أيضا. إنها المسألة الإيطالية معكوسة لأن الوحدة الإيطالية كانت من صنع بيمول(منطقة شمال غرب إيطاليا المكونة من مقاطعات عدة وعاصمتها تورينو) ضد الجنوب[1156].

إيطاليا أيضاً تواجه دعوات لا تنقطع للانفصال من قبل إقليم فينيتو، الذي نظم في عام 2014 استفتاء لم يعترف به رسمياً.

إذا كان الانفصاليون يعبرون عن رغبة في حماية هويتهم التي يعتقدون أنها مهددة، فإن الدافع الاقتصادي أصبح عاملا محركا. فالبعض يرغب في الانفصال عن الآخرين ليستفيد لوحده بثروات البلاد أو برخائها الاقتصادي[1157].

وتقليديا، فإن الرغبة قوية لدى مناطق الشمال الإيطالي الغنية في الانفصال عن الجنوب الكاسد اقتصاديا والمركز البيروقراطي.

الفقرة الثانية: المطالبة بمزيد من الحكم الذاتي دون الانفصال عن الدولة

على عكس المطالب الاستقلالية الانفصالية سالفة الذكر، فالاستقلال الإداري لا يعني رغبة الجماعات المتنوعة اجتماعياً بالانفصال عن الدولة التي ينتمون إليها، وإنما تستهدف الجماعات من تلك المطالب توفير الاعتراف لها بقدر من الاستقلال الإداري سواء بتطبيق النظام الفيدرالي الاتحادي أو بمنح الحكم الذاتي أو اللامركزية الإدارية. فهذا الإستقلال يتيح للجماعة الإثنية إعترافا صريحا بقيمتها ووجودها وتميزها في المجتمع، وقدرا من الاعتمادات المالية، كما يمنح لأفرادها فرصا أكبر داخل الدولة. ومن الأمثلة في هذا المجال بعض المناطق في إيطالياالتي لا تطالب بالانفصال وإنما باستقلال إداري ضمن الدولة لنيل حقها في إدارة شؤون إقليمها.

[1155] –لومبارديا وفينيتو الإيطاليتان .. على خطى الانفصال، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 1 يناير 2018:
https://www.aljazeera.net/encyclopedia/citiesandregions/2017/10/25/

[1156]– عبد النور بن عنتر، الدولة والعولمة وظهور مجتمع مدني عالمي مجلة شؤون الأوسط. عدد 107، بيروت، صيف 2002، ص ص. 79- 80.

[1157]– المرجع نفسه، ص. 79.

في دراسة" قور"(Gur) لأقليات تواجه الخطر، يشير إلى أن أكثر من نصف الجماعات التي أجريت عليها الدراسة، أيدت مطالب الحكم الذاتي واسع الصلاحيات، خاصة في ظل تمتع الجماعة بقدرة أكبر على إدارة شؤونها[1158] .

في لومبارديا[1159]، التي تعد واحدةً من أكثر مناطق إيطاليا ثراءً والتي تحتضن إقليم ميلان، ترغب في الحصول على حكم ذاتي أكبر بصورة مستقلة عن روما وأن تتخذ قرارها داخلياً بشأن كيفية إنفاق ما تخرجه من أموال. ويؤمن العديد في لومبارديا وفي فينيتو بأن الضرائب التي يدفعونها تذهب إلى منطقة الجنوب الأكثر فقراً بدلاً من أن تسهم في الاستثمار المحلي. وفي استفتاء حديث، دعم ما يربو على 40% من المُصوِّتين تلك الأهداف، في حين ينحصر الوجدان الانفصالي الخالص في مجموعات هامشية، ولا يملك حزب الاستقلال المحلي إلا عضو مجلس بلدي واحداً [1160].

في إقليم فينيتو[1161] تسعى المنطقة إلى الحصول على حكم ذاتي أكبر بكثير مما هو عليه عن روما، وتحديداً الحصول على السلطات اللازمة لتحديد ضرائبها. ولا يرغب معظم المقيمين في فينيتو، شأنهم في ذلك شأن لومباريدو، في الاستقلال الكامل. وفي صقلية [1162] تسعى العديد من الحركات في منطقة صقلية ذات الحكم الذاتي إلى الحصول على مزيدٍ من صلاحيات الحكم الذاتي وتُروِّج تلك الحركات في هذا السياق لتفرُّد صقلية بتراثٍ وتقاليد وثقافة ولغة محلية. وحكم حزب إقليمي الجزيرة منذ العام 2008 وحتى العام 2012.

وقد صوتت الغالبية العظمى في الاستفتاء، الذي أُجري في مقاطعتي لومبارديا والبندقية الواقعتين شمال إيطاليا، لمصلحة منح المقاطعتين حكما ذاتيا واسعا. وعلى الرغم من أوجه التشابه مع استفتاء كتالونيا، فإن استفتاء المقاطعتين الإيطاليتين جرى في إطار الدستور الإيطالي. لذلك، فإن الحكومة المركزية ستأخذ نتائجه بالاعتبار وقد أجري الاستفتاء في المقاطعتين بمبادرة من الحزب المعارض "رابطة الشمال". وتشير نتائجه إلى تزايد استياء مناطق إيطاليا من العلاقة مع المركز.

[1158] – تيد روبرت قور، أقليات في خطر، مرجع سابق، ص. 109–110.

[1159]– التي يبلغ عدد سكانها 10 ملايين– 17% من إجمالي السكان

[1160]– عبد النور بن عنتر، الدولة والعولمة وظهور مجتمع مدني عالمي، مرجع سابق، ص ص. 79– 80.

[1161]– الذي يبلغ عدد سكانه: 4. 9 مليون– 8% من إجمالي السكان. وعاصمتها فينيسيا، مساهِمة رئيسية أخرى في الاقتصاد الإيطالي.

[1162]– التي يبلغ عدد سكانها 5 ملايين– 8. 25% من إجمالي السكان.

إن استفتاء شمال إيطاليا جرى وفق سيناريو مختلف عما في إسبانيا، لأنه لم يمس وحدة البلاد، لذلك لم تعارضه المحكمة الدستورية. كما أن قسائم الاقتراع تضمنت هذا السؤال: هل يريد سكان البندقية ولومبارديا أن تطلب السلطات المحلية من السلطة المركزية منح المنطقتين حكما ذاتيا واسعا[1163]؟ وقد تعامل الحزب الديمقراطي الحاكم ببرود مع مبادرة المقاطعتين؛ مشيرا إلى أنه كان بالإمكان طلب ذلك من دون الاستفتاء، حيث إن دستور البلاد يمنح المقاطعات الحق في طلب الحكم الذاتي. لذلك وصف النائب فرانشيسكو لافورجا من الحزب الحاكم الاستفتاء بأنه إعلان سياسي مكلف (كلف في البندقية 14 مليون يورو وفي لومبارديا 50 مليون يورو).

وبحسب الخبراء، فإن نجاح الاستفتاء في المقاطعتين منح حزب "رابطة الشمال" فرصة إيجابية ليس فقط على المستوى المحلي، بل وعلى المستوى الوطني، وخاصة في الانتخابات البرلمانية التي أجريت في فبراير 2018، حيث حصل زعيم الحزب ماتيو سالفيني على منصب وزير الداخلية[1164].

عموما يسود الاستقرار في جهات الخمس المتمتعة بالحكم الذاتي، رغم بعض المشاكل، والملاحظ أن إيطاليا لا تعاني من مشاكل مشابهة لتلك الموجودة في إسبانيا، فبموجب الدستور الإيطالي برز شعور بالانتماء الوطني، وقد نتج عن ذلك وحدة دستورية لم تشكل أي نزاع بين مكونات السلطة.

ويفسر الاستقرار السياسي في إيطاليا كديمقراطية توافقية اعتمادا على علاقتها بعامل إضافي هو تعاون زعماء الجماعات المختلفة الذي يتخطى الانقسامات القطاعية أو الثقافية الفرعية على مستوى الجماهير بدلا من حشر علاقتها بمتغير تفسيري أخر هو الثقافة السياسية.

ولهذا السبب كانت تجربة إيطاليا في الحكم الذاتي التوافقي على هذا القدر من الأهمية المعيارية بالنسبة للمجتمعات التعددية في أوروبا فهي ديمقراطية مستقرة لا لأن مجتمعها

[1163]– وقد صوت 98 في المئة من المشاركين في البندقية و95 في المئة في لومبارديا بـ "نعم". وبالطبع، هذا لا يعني أن التغييرات ستحدث بسرعة، لأن صفة الاستفتاء كانت استشارية. لذلك، ستبدأ فترة طويلة من الاستشارات والمباحثات مع السلطة المركزية وموافقة البرلمان على منح المنطقتين حكما ذاتيا واسعا.

[1164] – لومبارديا وفينيتو الإيطاليتان .. على خطى الانفصال، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 1 يناير 2018:

https://www.aljazeera.net/encyclopedia/citiesandregions/2017/10/25/

تعددي بصورة ملطفة، بل بالرغم من الانقسامات القطاعية العميقة في مناطق الحكم الذاتي[1165].

ويرى البعض أن نظام المناطق السياسية الذي أحدثته إيطاليا لم يحقق الغاية المرجوة منه، ولم يساعد على حل المشاكل التي كانت تعاني منها إيطاليا ولا تزال، لأن هذه المناطق أصبحت مراكز للدعوة إلى الاستقلال السياسي والسيطرة الحزبية وبؤرة للتوتر ولتغلغل الأفكار والعقائد المستوردة [1166].

وعموما ما يميز نظام الحكم الذاتي الإيطالي ما يلي:

1-هناك نوع من السلام الاجتماعي بين الأقليات المختلفة، خاصة بعد أن عالجت الحكومة قضايا التنمية المتفاوتة في الجهات، وأنصفت التي كانت تعيش مستوى متدن من العيش والكسب.

2-أنها دولة يسود فيها نظام متعدد الأحزاب، كما أن تكوين الأحزاب فيها يتوافق مع التركيبة الإثنية. إسبانيا تمثل نموذجا للتعدد الاثني والثقافي في القارة، وتعتبر الأزمات السياسية الناشئة بفعل هذا التنوع الأكثر تعقيداً في الخارطة.

المطلب الثاني: التحديات السياسية لمشروع الحكم الذاتي المغربي

إن مشروع الحكم الذاتي المغربي تعترضه تحديات سياسية خارجية مرتبطة بالمشروع المضاد لجبهة البوليساريو وتأثير البيئة الدولية. فنحن أمام مشكلة معقدة تتلخص في كون الأقاليم الجنوبية صدرت بشأنها العديد من القرارات والتوصيات سواء من طرف مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة، بعبارة أخرى، نستطيع القول إن التفكير في مقترح الحكم الذاتي يجب أن يستحضر القانون الدولي، ولا يجب التفكير فيه فقط من داخل منطق القانون العام الداخلي. واعتماد المقاربة السلمية لحل النزاعات التي تجد أساسها في الفصل السادس من الميثاق الأممي الذي يدعو إلى الحل والتسوية السلمية للنزاعات ذات الطابع الدولي، ونظرا لكون الصحراء ليست بمعزل عن الإطار القانوني الدولي(الفرع الأول)، بالإضافة إلى إكراهات داخلية تتعلق بتحديد الإقليم والساكنة المعنية بالحكم الذاتي ووجود

[1165]- آرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، مرجع سابق، ص. 33.

[1166]- Claude PALAZZOLI, Les régions italiennes, op.cit., p. 555.

ميثاق سياسي قبلي وشرط النخبة، وإشكالية مطالبة مناطق أخرى بالاستفادة من النظام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تحديات سياسية خارجية تواجه تطبيق المقترح المغربي للحكم الذاتي

ثمة إشكالات تعترض تطبيق المقترح المغربي للحكم الذاتي بجهة الصحراء، مرتبطة أساسا، بالنزعة الانفصالية للبوليساريو وموقف الجزائر (الفقرة الأولى) ومواقف المجتمع الدولي والقانون الدولي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: النزعة الانفصالية للبوليساريو المدعومة من طرف الجزائر

تأسست جبهة البوليساريو[1167]، كحركة[1168]، والتي حاولت أن تبني قواعدها الأساسية الأولى اعتمادا على قدراتها الذاتية [1169]، في ماي 1973 كطرف منازع لهذا الاسترجاع المغربي لصحرائه [1170]، والعامل الجيوسياسي الذي ساهم في إذكاء النزاع بين المغرب والجزائر [1171] ، الشيء الذي جعل الجزائر تدعم الجبهة الشعبية لتحرير الساقية الحمراء ووادي الذهب "البوليساريو" التي تأسست في 10 ماي 1973 من طرف جماعة من المناهضين للاستعمار الإسباني والتي كانت تنشط في تنظيم أولي عرف باسم "حركة تحرير الصحراء" التي التفت حولها نواة من الطلبة الصحراويين المغاربة وجماعة من قدماء المحاربين ضد الاستعمار الإسباني والتي تمركزت في زويرات بموريتانيا وجماعة من الطلبة الذي تابع دراسته بالخارج. ورغم اتفاق المجموعات الثلاث على انتخاب مصطفى الوالي كأمين عام للجبهة في المؤتمر إلا أن الخلافات السياسية والإيديولوجية بين المجموعات الثلاث كانت واضحة[1172].

[1167]– جبهة "البوليساريو": (Polisario Front) تعني كلمة البوليساريو الجبهة الشعبية لتحرير الساقية الحمراء وواد الذهب ويعود تأسيس الحركة إلى فترة الاستعمار الإسباني وبالتحديد إلى يوم 10 مايو 1973.

[1168]– عبد الحكيم بديع، البوليساريو من التأسيس إلى التفكيك، د، د، ر، الطبعة الأولى، 1995، ص. 19.

[1169]– علال الأزهر، الصحراء المغربية– الوحدة والتجزئة في المغرب العربي، مطبعة فضال، المحمدية، الطبعة الأولى، دجنبر 1988، الفصل التاسع، ص ص. 1949– 169.

[1170]– إن تحكم وزارة الداخلية في الماضي في توجيه المسار المغربي للقضية، مما أقصى عدة فاعلين سياسيين، العلاقات المتوترة مع دول الجوار، الاستهتار بالرأسمال البشري الذي يعيش داخل الأقاليم الصحراوية راجع: حكيم التوزاني، المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص. 9.

[1171]– خالد السرجاني، العلاقات المغربية –الجزائرية والمسألة الصحراوية، السياسة الدولية، العدد الثالث والستون بعد المائة، يناير 2006، ص. 170.

[1172] – المرجع نفسه.

اجتمعت أغلبية اللجان المشكلة للحركة[1173] وذلك في مؤتمر تأسيسي، يوم 20 مايو 1973 أما عن برنامج العمل الذي اتخذته الحركة حسب ما ورد في بيان الحزب[1174]، فتتمثل في الكفاح المسلح من أجل نيل الاستقلال وعدم الاندماج مع أي دولة كانت، كما أعلنت الحركة منذ البداية عن تكوين دولة مستقلة عن جميع الدول المجاورة، فجيش التحرير الساقية الحمراء وواد الذهب يعتبر تنظيما سياسيا وعسكريا، وفي نفس الوقت الجيش الصحراوي تابع للحركة[1175] .

وتعتبر البوليساريو أن الإطار الملائم لتسوية النزاع هو الاستفتاء وتمكين "الشعب الصحراوي" من حقه في تقرير مصيره، بحيث أن دفاع الجزائر عن البوليساريو من أجل تقرير مصيره وتشكيل دولة مدعمة من قبل إسبانيا، يكشف لنا عن تصور، يرتكز على أساس أن كل من الجزائر وإسبانيا ولاعتبارات جيواستراتيجية تصران على خلق دويلة بالمنطقة. إن "حركة تحرير الساقية الحمراء ووادي الذهب " البوليساريو" (Polisario) تهدف إلى:

أ- التحرير الكامل لإقليم الصحراء الغربية من الاستعمار الإسباني؛

ب- إقامة دولة مستقلة ورفض الاندماج مع أي كيان آخر[1176]؛

عقب تقديم المغرب لمبادرة الحكم الذاتي أمام مجلس الأمن بتاريخ 11أبريل 2007، عمدت جبهة البوليساريو إلى تقديم مقترح مضاد سمته ب "مقترح جبهة البوليساريو من أجل حل سياسي متوافق عليه يحقق مبدأ حق تقرير المصير "للشعب الصحراوي". هذا المقترح لم يأت بجديد وظل متمسكا بمخطط "جيمس بيكر"[1177] حيث إن جبهة البوليساريو لم تقدم

[1173]- خالد السرجاني، العلاقات المغربية –الجزائرية والمسألة الصحراوية، مرجع سابق، ص. 170

[1174]- نبيل ملحم، البوليساريو الطريق إلى المغرب العربي الكبير، دار المنارة للدراسات، دمشق سنة 1987، ص. 64

[1175]- أما المؤتمر الثاني للجبهة فقد انعقد في الفترة من 25 إلى 31غشت 1974 تحت شعار الجماهير تدعم حرب التحرير الوطنية، وفي هذا المؤتمر وضع تنظيم سياسي واضح يشير إلى ثلاث هيئات سياسية.

أ- المؤتمر الشعبي العام: يعقد مرة كل أربع سنوات ومن صلاحيته انتخاب الهيئة التنفيذية والمكتب التنفيذي وإعداد برنامج عمل وطني

ب- اللجنة التنفيذية: ويسمى مجلس قيادي الثورة يسهر على تطبيق توجيهات وقرارات المؤتمر الشعبي العام

ج- المكتب السياسي: من مهامه التسيير والتوعية وتعبئة الجماهير، وتزامن مع هاته الفترة عزم سلطات إسبانيا تنظيم استفتاء تقرير المصير للشعب الصحراوي

[1176]- Maurice BARBIER, Conflit du Sahara, op.cit., p. 127.

[1177]- ويمكن أن نلخص مقترح البوليساريو في:

- تشبث جبهة البوليساريو بتقرير مصير الشعب الصحراوي.

- اقتراح البوليساريو في حالة حصول استقلال في المنطقة إمكانية التفاوض مع المغرب تحت إشراف الأمم المتحدة بشأن "الضمانات التي ستمنحها للسكان المغاربة المقيمين بالصحراء من عشر سنوات وكذلك الضمانات التي ستمنحها للمملكة المغربية في الميادين السياسية والاقتصادية والأمنية، حيث تم تحديد هذه الضمانات على سبيل المثال:

شيئا جديدا بحيث يمكن أن نلاحظ بأن ما عبرت عنه في مقترحها لا يختلف عن مواقفها السابقة. ورغم أن النزاع رغم بقائه معقدا، بسبب تمسك جبهة البوليساريو بالحل الكلاسيكي المتمثل في "بالحق بتقرير المصير"[1178] بآلية الاستفتاء[1179]. فثمة تغير ملحوظ في موقف المغرب، الذي يعاني النزعة الانفصالية[1180] وتهدد وحدة أراضيه في الصحراء، من قبل ما يسمى "الجمهورية الصحراوية"[1181].

ذلك أن مقترح الحكم الذاتي المغربي الموسع حسب الأستاذ عبد الحميد الوالي يوفر الوسائل الديمقراطية المؤسسية والسياسية والاقتصادية والثقافية[1182] التي من شأنها أن تؤمن بقاء ونمو الشخصية الذاتية الصحراوية، مع مراعاة احترام الوحدة الترابية للدولة المغربية[1183]، مستهدفا من خلاله إلى إمكانية السمو بالديمقراطية المحلية نحو الرقي السياسي[1184]، حيث إن المبادرة فرصة ديمقراطية أمام المحتجزين للفرار من جحيم الاستبداد والالتحاق بالوطن الأم لتدبير شؤونهم، وهذا ما يذكرنا بما قاله "شارل دنبر" (Charles Denber) الممثل الخاص الأسبق للأمين العام للأمم المتحدة، عندما أكد بأنه" لو كان للاجئين إمكانية رجوعهم إلى الصحراء لانتهى هذا النزاع، سواء نظم الاستفتاء أم لم

– الاحترام المتبادل كل طرف واستقلال الوحدة الترابية للبلدين وفقا لمبدأ عدم المساس بالحدود الموروثة بعد الاستقلال؛

– إعطاء مجموعة من الضمانات المتعلقة بوضعية وحقوق الساكنة المغربية الموجودة بالصحراء بما في ذلك مشاركتها في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حيث يصبح بإمكان الدولة الصحراوية أن تمنح الجنسية الصحراوية لكل مواطن مغربي مقيم قانونيا بالصحراء مع العلم أن تقديم طلب في هذا الشأن أمر ضروري؛

– عقد اتفاقيات متعلقة بالمجال الأمني مع المملكة المغربية وكذا مع الدول الراغبة في ذلك.

– استعداد "الدولة الصحراوية" للمشاركة مع المغرب ودول المنطقة في حفظ الأمن والاستقرار في المنطقة بأكملها أمام كل أنواع التهديدات التي تواجهها.

[1178]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية، مرجع سابق، ص. 13.

[1179]– أحمد الحارثي، الصحراء بين مأزق الاستفتاء والحل الوطني الديمقراطي، مرجع سابق، ص ص. 26– 33.

[1180]– وقد أشار "جورج سيل" إلى أن حق مجموعة في الانفصال يصطدم مباشرة بحق آخر وهو حق باقي السكان في الاستمرار في تكون أمة ودولة ورغبتهم في العيش المشترك. راجع: محمد تاج الدين الحسيني، المجتمع الدولي وحق التدخل، سلسلة المعرفة للجميع، منشورات رمسيس، الرباط، العدد 18، يناير 2001، ص ص. 180– 181.

[1181]– بعد استفتاء كردستان.. 3 دول عربية مهددة بتكرار سيناريو الانفصال"، متاح على الرابط ، تاريخ آخر زيارة يوم 2 نوفمبر 2017 :

– http: //www. vetogate. com/2891658

[1182]– Abdelhamid EL OUALI, Autonomie au Sahara. Prélude au Maghreb des régions, op,cit., p. 16.

[1183]– الطالب بويا ماء العينين، سياسة المغرب الخارجية في الوضع الدولي لما بعد الحرب الباردة: الأهداف، الآليات، التحديات، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد بن عبد الله، فاس، السنة الجامعية، 2008– 2009، ص. 87.

[1184]– حكيم التوزاني، تداعيات المبادرة المغربية لجهة الصحراء في ضوء التجارب الدولية المقارنة، مرجع سابق، ص 14.

ينظم"[1185]، فالتطور الذي عرفه مفهوم تقرير المصير أدى إلى إخماد العديد من النزاعات بالحكم الذاتي كما هو الشأن في إسبانيا وإيطاليا[1186].

إن الغموض الذي يميز مبدأ تقرير المصير والاختلاف الشديد حوله لا يعبر بالضرورة عن أزمة المبدأ، بل يعكس أيضا حيويته وقابليته للتطور[1187] الدائم ومرونته للتكيف مع التغيرات الدولية. لذلك فإن من مظاهر هذا التطور جعل مبدأ تقرير المصير خلال العقود الأخيرة يتخذ بعدا داخليا [1188]من خلال توسيع مجال المشاركة الشعبية في تدبير الشأن العام، كما أصبح الحكم الذاتي، اليوم، من بين أهم مظاهر تطبيق تقرير المصير[1189] الداخلي فهو الحل المناسب لنزاع الصحراء[1190].

[1185]– Abdelmoughit BEN MASSAOUD TREDANO, La question du Sahara : une histoire d'une décolonisation pas comme les autres, Éditions Confluences, 2009, p. 50.

[1186]– تشير الباحثة "بربرا ولتر" (Barbara Walter)، أن هذا التطور أثر في حل العديد من النزاعات، فمن جملة 60 حالة كانت تطالب بتقرير المصير، حلت 63% منها بحكم ذاتي و30 % بإصلاحات ديمقراطية داخلية ، نقلا عن السعدية لدبس، صنع السياسة الخارجية المغربية على عهد الملك محمد السادس، مرجع سابق، ص. 195.

[1187]– إن حق تقرير المصير يحيل إلى تمكين الشعوب المستعمرة المضطهدة من الاختيار الحر للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي ترتضيه، وقد تم التنصيص عليه كمبدأ قانوني من مبادئ القانون الدولي المعاصر في ميثاق الأمم المتحدة في الفقرة الثانية من المادة الأولى "إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب، وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها" راجع: ميثاق الأمم المتحدة الفقرة الثانية من المادة الأولى.

وجاء في القرار الشهير رقم 1514 الصادر في كانون الأول 1960 عن الجمعية العامة لنفس المنظمة إعلام منح الاستقلال للشعوب والبلدان المستعمرة " لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها، ولها بمقتضى هذا الحق، أن تحدد بحرية، مركزها السياسي وتسعى بحرية إلى تحقيق إنمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي" راجع:

–Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux adoptée par la Résolution n° 1514 de l'Assemblée Générale des Nations Unis, 14 décembre 1960.

ويرى بعض الفقهاء أن تقرير المصير لا يتضمن فقط الاستقلال والانفصال أي تقرير المصير الخارجي، فقد أقرت لجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1966 بوجود تمييز بين تقرير المصير الخارجي والداخلي.

راجع:

–Denis Gingras, L'autodétermination des peuples comme principe juridique, Laval théologique et philosophique° 53, Éditions juin, 1997, p. 366.

[1188]– إن الاتجاه الحديث لتفسير تقرير المصير يربطه بحق تقرير المصير الداخلي، في إطار الحفاظ على الاستقرار الإقليمي والسلم والأمن الدوليين، وبهذا المعنى، يتم ضمن حدود الدولة القائمة ولا يصل إلى حد الانفصال على شكل حكم ذاتي أو فيدرالية تضمن للأقليات حقوقها، ففي مسألة انفصال مقاطعة "كيبك" الكندية في عام 1998 طلب من المحكمة العليا أن تجيب على ثلاثة أسئلة أهمها: هل يوجد في القانون الدولي حق تقرير المصير يعطي سكان "الكيبك" حق الانفصال أحادي الجانب ؟ وكان جواب المحكمة، هو أن القانون الدولي لا يمنح حقا قانونيا للانفصال أحادي الجانب عن الدولة الأم وأن حق تقرير المصير الذي يقره القانون الدولي العام لا ينشئ سوى حق تقرير المصير الخارجي في حالات المستعمرات السابقة. أنظر نص القرار، متاح على الرابط التالي، تاريخ آخر زيارة يوم 15 نونبر 2018:

http: //scc- csc. Lexum. com

[1189]– سعيد الصديقي، حق تقرير المصير بين وحدة الدول ودعوات الانفصال، نشر على جريدة هسبريس الإلكترونية بتاريخ الإثنين 2 أكتوبر 2017، الرابط: http: //www. Hespress. com

[1190]– Charles SAINT- PROT, Jean –Yves DE CARA et Christophe BOUTIN, Sahara Marocain, Le dossier d'un conflit artificiel, Éditions Marsam, 2016, p. 11.

إن النزاع لا يتطلب نتيجة صفرية فبإمكان الأطراف تغيير النتيجة الصفرية إلى نتيجة غير صفرية من خلال القبول بالحكم الذاتي لمنطقة الصحراء والسيادة للمغرب كما في إسبانيا، فمبادرة الحكم الذاتي هو آخر ما يُمكن أن يقدمه المغرب، وهو قول لا يعني تعنتا ولا تعصبا، ولا حتى بخل المغرب عن أبنائه، بل هو يعني أن نظام "الحكم الذاتي" هو آخر ما وصل إليه الفكر السياسي والديمقراطيات العالمية في موضوع التدبير الترابي؛ لذلك فشلت محاولات كل من "كارلوس بيغمونت" في كتالونيا، لأن نظام الحكم الذاتي هو السقف الذي يضمن من جهة خصوصيات الجهات، ومن جهة أخرى احترام السيادة الوطنية والترابية[1191]. فلقد قام المغرب بمبادرة جريئة[1192]، في إطار مواجهة أطروحة الانفصال[1193]، فاجأت الكثيرين من أوساط المتتبعين لقضية الصحراء، وخصوصا الجزائر وجبهة البوليساريو.

ورغم أن المقترح المغربي لم يطبق[1194]، ولم يتفق على صيغته النهائية، وبالتالي فهو "أحادي الجانب" [1195]، مطروح للتفاوض بشأنه، فمن شأنه أن يكون أساس الديمقراطية والتنمية وتوطيد مبادئ حقوق الإنسان وتمرين سياسي لترسيخ مبادئ الديمقراطية، إذا توافرت الشروط. ولا نعتقد أن البوليساريو وحدها معنية بالحكم الذاتي، بل كذلك الصحراويون الوحدويون معنيون ولو أن الدولة بسيادتها تمثلهم مبدئيا في الحوار، ولكن يتطلب الأمر مشاورات مختلفة مع هيئاتهم المتنوعة، قبلية وسياسية ومدنية وهو العمل الذي من شأنه أن يخلق رأيا مساندا ومقتنعا بالحكم الذاتي في الصحراء.

إن واقع تجارب الانفصال في العالم يمنح المغرب نقط قوة كبيرة في مواجهة داعمي فكرة الانفصال. فأغلب هذه التجارب، إما فشلت في تحقيق الانفصال منذ البداية لانعدام الشروط الموضوعية لذلك، وإما فشلت بعد الانفصال، حيث أصبحت مجرد دول فاشلة

[1191]– عبد الله بوصوف، فشل انفصال كردستان والكتلان يؤكد نجاعة الحكم الذاتي، جريدة هسبريس الإلكترونية، متاح على الموقع، تاريخ الزيارة: 5 نونبر 2017.

https: //www. hespress. com/orbites/370298. html

[1192]– إن هذه المبادرة كما يعرف الجميع لاقت استحسانا وترحيبا دوليا وإجماعا وطنيا، ومن طرف كل الهيئات السياسية والاجتماعية، وكل الأحزاب السياسية والجمعيات المدنية وكل المواطنين المغاربة عبر ربوع المملكة. ولكن النغمة النشاز في هذا الطرح الجريء هو موقف الجزائر وصنيعتها اللتان ما تفتآن تعرقلان أي حل في الصحراء، خصوصا الحكم الذاتي.

[1193]– عبد الله حافيظي السباعي، نزاع الصحراء بين سيناريو الحكم الذاتي وخيار العودة الى السلاح، مجلة وجهة نظر، مرجع سابق، ص. 44.

[1194] – رياض فخري، قضية الصحراء بين خيار الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية رقم 06، الجهوية الموسعة بالمغرب (أي نموذج مغربي على ضوء التجارب المقارنة؟) طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، فبراير 2010، ص ص.210-211.

[1195]– Ali BOUABID, Régionalisation et autonomie, op.cit., p. 43.

تشكل عبئا إضافيا على المجتمع الدولي أمنيا واقتصاديا واجتماعيا[1196]. وقد أعلنت المملكة أنها لا تعترف ولن تعترف مستقبلاً بالإعلان الأحادي الجانب لاستقلال كتالونيا، وأعلنت دعمها المطلق للحكومة الإسبانية من أجل فرض احترام الدستور والحفاظ على الوحدة الوطنية وسيادة البلاد[1197].

يتضح مما سبق أن العالم الآن ليس لديه القابلية للقبول بحق تقرير المصير بمفهومه الواسع الحالي حيث بات يهدد وحدة العديد من الدول[1198]، بعد أن أصبح ذريعة لكل إقليم أو جماعة إثنية ترغب في الانفصال عن الدولة، كما أنه أصبح يهدد النظام الاقتصادي والتجاري العالمي نظراً لأن الأقاليم التي تسعى للانفصال غالباً ما تكون الأكثر ثراء من الناحية الاقتصادية[1199]. وفي إطار عالم يتحدث الآن عن قيم كالديمقراطية والتعايش السلمي، و المشترك، ومفهوم للدولة القومية يقوم على أساس دولة متعددة الأعراق والديانات والثقافات، ونظام اقتصادي وتجاري عالمي تتأثر به كل دول العالم وتؤثر فيه، فإن تصاعد النزعات الانفصالية يمثل تراجعا لقيم الديمقراطية والتعايش المشترك، إنما سيكون من المقبول في هذه الحالات إيجاد صيغ للتعايش المشترك مع الأقليات سواء العرقية أو الدينية، أو مع الأقاليم المتميزة اقتصادياً، تحافظ على هويتهم وثقافتهم، وتمنحهم المزيد من الحريات السياسية والاقتصادية، وفي نفس الوقت تحافظ على وحدة الدول وسلامة أراضيها[1200].

[1196]– أما بخصوص التجارب الفاشلة، فإن النموذج الكردي في العراق، والكاطالاني في إسبانيا يعتبران الأبرز للتسويق، حيث كلاهما فشلا في إقناع العالم بجدوى انفصالهما.

[1197]– "رفض عالمي لانفصال كتالونيا مع استثناءات قليلة"، مرجع سابق، تاريخ آخر زيارة يوم 2 نوفمبر 2017.

– https: //arabic. rt. com/world/906958

[1198]– "أقاليم الانفصال كيف تحقق الاستقلال؟"، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 3 نونبر 2017.

– https: //www. skynewsarabia. com/web/article/985949/

[1199]– ما ينطبق على كل من كردستان وكتالونيا. وهنا تجب الإشارة إلى أنه عندما تم إقرار مبدأ حق تقرير المصير بمفهومه الحالي في ميثاق الأمم المتحدة الذي تم التوقيع عليه في مؤتمر سان فرانسيسكو عام 1945، كان هناك العديد من دول العالم لا تزال خاضعة للاستعمار.

وبالتالي، جاء هذا المبدأ بالأساس للتأكيد على حق هذه الدول والشعوب في تقرير مصيرها والحصول على الاستقلال وهو ما لم يعد قائماً الآن باستثناء بعض الحالات القليلة ومنها حالة فلسطين. ولم يكن الغرض من هذا الحق تفتيت الدول على أساس عرقي أو طائفي، وهو ما أكدته "آنا ستيلز" أستاذة السياسة في جامعة برينستون حيث قالت: "يُعتقد أن حق تقرير المصير لا يمتد إلى الأقليات الداخلية داخل دولة ما، بل يعتقد تقليدياً أنه ينطبق فقط على الشعب المستعمر، أو الأشخاص الخاضعين للاستعمار الخارجي، أو الشعوب الخاضعة لحكومات فصل عنصري أو الشعوب الخاضعة للاحتلال العسكري".

[1200]– وفي هذا الإطار، فإنه سيكون من المفيد أن يتم وضع قضية الحركات الانفصالية على أجندة الجمعية العامة للأمم المتحدة، إذ أنها باتت خطرا يهدد استقرار عدد كبير من دول العالم ولا يقل عن خطر الإرهاب. كما أنه لا بد من العمل على إيجاد تعريف أكثر انضباطاً لمبدأ "الحق في تقرير المصير" الوارد في ميثاق الأمم المتحدة، يحدد بشكل واضح الحالات التي ينطبق عليها هذا الحق، بما يضمن حق الشعوب في الحصول على استقلالها، وفرض سيادتها، وتقرير مصيرها، وفي نفس الوقت يحافظ على وحدة الدول واستقرارها.

ويتطلب التفكير في الأسباب العميقة التي تدفع باستمرار الأطروحة الانفصالية[1201] في الصحراء مع التحولات التي ما فتئ المغرب يعيشها. ومع التحولات التي تفرضها العولمة حاليا[1202]. إن الجهوية الدستورية التي يعتمد عليها المغرب كآلية في مواجهة مطلب "حق الشعب في تقرير المصير" تشكل الإطار المؤسساتي الكفيل بإعادة رسم الحدود بين المؤسسات. ومن هنا فالمنطقة الصحراوية ستعرف تمثيلية جديدة غير تلك التي كانت تهندس خارج صناديق الاقتراع اعتبارا للخصوصية الثقافية للمجتمع الصحراوي كمجتمع قبلي، وهي المقاربة العملية التي كانت سائدة، بخصوص تدبير أمور هذه المنطقة الشيء الذي أنتج نخبة صحراوية عرفت بارتباطها الوطيد بالإدارة[1203].

الفقرة الثانية: تأثير المحدد الخارجي على تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي

إن ملف الصحراء من الزاوية القانونية ليس مطروحا على أنظار هيئة إقليمية مثل الاتحاد المغاربي، أو الاتحاد الإفريقي، ولكنه مطروح على أنظار مجلس الأمن الدولي[1204](الجهاز التنفيذي داخل هيئة الأمم المتحدة) وهذا يعني أن الدول الكبرى التي تتمتع بحق الفيتو والدائمة العضوية فيه[1205]، تبقى مؤثرة في أي حل محتمل مستقبلا[1206]. علاوة عن دور بعض القوى المتوسطة التأثير التي تبحث عن دور إقليمي ودولي للتدخل بطريقة أو بأخرى[1207].

[1201]– عبد الحي المودن، الدولة القومية والعولمة، مداخلة في ندوة العيون: الديموقراطية المحلية، الوحدة الوطنية والتنمية المجموعة الوطنية للبحث حول الديموقراطية المحلية، منشورات أوداد الاتصال، ص. 97.

[1202]– عبد الحي المودن، الدولة القومية والعولمة، مرجع سابق، ص. 97.

راجع في هذا الصدد أيضا:

- حسين مجذوبي، عواصم أوروبا وأمريكا تدفع في اتجاه الحل الثالث، جريدة الصحيفة، العدد 75، 11- 17 مارس، 2000.
- الحسان بوقنطار، قضية الصحراء المغربية: حل متوازن لا يخلو من إشكالات، جريدة الاتحاد الاشتراكي، العدد 6533، 30 يونيو، 2001.
- حسين مجذوبي، المغرب يطرح الحل الثالث، جريدة الصحيفة، العدد 100، 6- 12، أكتوبر 2000.
- نجيب ميكو، حدود الحل الثالث وشروط الديمقراطية، جريدة الأحداث المغربية، العدد 840، بتاريخ 9 ماي 2001.
- Mohamed CHERKAOUI, Le Sahara liens sociaux et enjeux géostratégiques. Oxford UK, 2007.

[1203]– مصطفى عنترة، في انتظار تقرير الأمين العام للأمم المتحدة: المغرب وتحدي رفض خيار الحكم الذاتي من منظور بيكر جريدة المستقل –العدد 798/– 28 أبريل– 4 ماي 2004 ص. 5.

[1204]– Azzedine HANNOUNE, L'ambivalence des stratégies marocaines sur le problème du Sahara occidental, Thèse de doctorat en droit public, Université de Perpignan, 2006, p. 11.

[1206]– حسين مجذوبي ، ملف الصحراء في استراتيجيات الدول الكبرى، مجلة وجهة نظر، العدد 28 ربيع 2006، ص. 17.

[1207]– المرجع نفسه.

ومن جهة أخرى، فإن الشرعية الدولية تصاغ وفق مصالح الدول الكبرى، حيث يتم تفسير وتأويل القرارات الدولية ارتباطا بمصلحة دولة من الدول المؤثرة في مسار الملف[1208]. لقد كان لفشل جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية(سابقا) في احتواء مشكلة الصحراء أن تحول هذا النزاع إلى أروقة الأمم المتحدة وصدرت بشأنها عدة قرارات أممية ولم تنجح جميعها في حل يرضي الأطراف المتنازعة نذكر منها خيار الاستفتاء[1209]" الحل الثالث "[1210] "التقسيم " كحل لمشكلة الصحراء الغربية[1211] و" الحل الخامس "[1212].

في نهاية عقد الثمانينيات، تقدم الأمين العام للأمم المتحدة خافيير ديكويلار باشتراك مع منظمة الوحدة الأفريقية بمقترحات لتسوية سلمية لمشكلة الصحراء إلى الطرفين، وتقوم هذه المقترحات على أساس تنظيم استفتاء لتقرير مصير الإقليم في اتجاه خيارين: الاندماج مع المغرب أو الاستقلال عنه، وقد قبل الطرفان من حيث المبدأ بهذه الخطة في 30 غشت

[1208]– المرجع نفسه، ص. 18.

[1209]– بعد 16 عاما من النزاع المسلح بين المغرب وجبهة البوليساريو، وافق الطرفان على مخطط التسوية الذي أعده الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع رئيس منظمة الوحدة الإفريقية سابقا، كأساس لتسوية النزاع القائم بينهما منذ العام 1975. وقد نص هذا المخطط في خطوطه العريضة، كما جاء في تقرير الأمين العام الأمم المتحدة الذي يحمل رقم(360) أن المخطط يهدف الى تنظيم استفتاء عادل ونزيه دون أية ضغوط عسكرية أو إدارية مع أخذ مصالح الطرفين بعين الاعتبار.

وقد صادق مجلس الأمن الدولي في جلسته المنعقدة بتاريخ 29 أبريل 1991 على القرار رقم 690. وبموجب هذا القرار وافق مجلس الأمن على مشروع مخطط السلام المقدم من الأمين العام للأمم المتحدة والذي حاز على رضا وقبول طرفي النزاع المغرب والبوليساريو، حيث وضعت الترتيبات الكاملة لتنظيم عمليات الاستفتاء في الصحراء الغربية تبدأ بتشكيل بعثة الأمم المتحدة المكلفة بإجراء الاستفتاء (بعثة المينورسو) وعن رزنامة لتطبيق المخطط الأممي تبدأ بوقف إطلاق النار في 6/9/1991 وتنتهي بإعلان نتائج الاستفتاء حول عبارتي "نعم للاستقلال" أو "نعم للانضمام إلى المغرب" في أواخر يناير 1992.

ووقع الطرفان في أعقاب ذلك اتفاقية هيوستون عام 1977 تحت إشراف المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة الى الصحراء الغربية السيد جيمس بيكر، وزير خارجية الولايات المتحدة السابق.

إلا أن مشروع الاستفتاء جمد بسبب خلافات في شأن طبيعة وهوية من يحق لهم الاقتراع. فقد اعترضت جبهة البوليساريو على تقرير الأمين العام للأمم المتحدة "خفيير دي كويلار" الذي تضمن خمسة معايير لتحديد هوية من يحق لهم الاقتراع، كما أن المغرب قدم لائحة تضم 120 ألف اسم من ثلاثة قبائل صحراوية اعتبرتها البوليساريو قبائل صحراوية مغربية ليس لها علاقة بالصحراء الغربية ورفضت لجنة تحديد الهوية إدراج أسمائهم على اللوائح الانتخابية بحجة أن المعايير التي تضمنها اتفاق هيوستن لا تنطبق عليهم. وبذلك دخل مشروع الاستفتاء مرحلة الجمود حتى يومنا هذا.

[1210]– وقد نص هذا المشروع على منح الصحراء الغربية حكما ذاتيا موسعا تحت الإدارة المغربية لفترة تتراوح ما بين أربعة الى خمسة سنوات يتاح بعدها الفرصة أمام سكان الصحراء لتقرير مصيرهم: الاستقلال عن المغرب أو الانضمام إليه، كما اشترط هذا الحل أن يتم الاحتفاظ للمملكة المغربية بمقومات السيادة وأن تراعى المحاكم المحلية الصحراوية الدستور المغربي. وبينما وافقت المغرب على هذا الحل رفضته جبهة البوليساريو والجزائر معتبرة أنه يعطي صلاحيات واسعة للمغرب تقود الى نتائج لصالحه في الاستفتاء المقرر بعد فترة الحكم الذاتي الانتقالي.

[1211]– جاء هذا الحل، الذي ابتكره مبعوث الأمين العام للصحراء السيد جيمس بيكر في التقرير الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة في شهر فبراير 2002 والذي طرح فيه فكرة تقسيم الصحراء بين المغرب وجبهة البوليساريو. فالمغرب، حسب مخطط التقسيم، سوف يحصل على إقليم الساقية الحمراء بينما تحصل جبهة البوليساريو على منطقة وادي الذهب. وبينما رحبت كل من الجزائر وجبهة البوليساريو بالخطة، سارع المغرب إلى رفض هذا الاقتراح واعتبرها انقلابا على المخطط الأصلي لجيمس بيكر مؤكدا على استعداده الدائم بالقبول بوضع حكم ذاتي لرعاياه في الأقاليم الصحراوية ضمن سيادته ووحدته الترابية.

[1212]– مقتطف من رد المملكة المغربية على مقترح السيد بيكر المعنون: "خطة سلام من أجل تقرير مصير سكان الصحراء الغربية" والملحق بتقرير الأمين العام للأمم المتحدة: S/325/2004 بتاريخ 23 أبريل 2004.

1988.على ضوء ذلك تم تعيين ممثل خاص للأمين العام الأممي قام بوضع خطة تفصيلية لتنظيم الاستفتاء.

وأصدر مجلس الأمن في 19 أبريل 1991 القرار الأممي 690 بإنشاء بعثة أممية في الإقليم سميت "مينورسو"[1213]، تقوم بالإعداد والإشراف على مسلسل الاستفتاء على أساس أن يبدأ سريان وقف إطلاق النار في 6 شتنبر 1991. وقد هدف المسلسل الأممي إلى الوصول لحل عادل ونهائي لمسألة الصحراء تمكن سكان الإقليم من ممارسة حق تقرير المصير والاختيار دون أية قيود عسكرية أو إدارية بين الاستقلال أو الاندماج مع المغرب. ورغم نجاح الأمم المتحدة في تطبيق قرار وقف إطلاق النار بين الطرفين المتنازعين في 1991 إلا أنها فشلت في تنفيذ الشق الثاني من القرار ألا وهو إجراء استفتاء لتقرير المصير رغم تنصيب بعثة خاصة مكلفة بهذه المهمة[1214].

صدر في 25 يوليوز 2000 قرار مجلس الأمن رقم 1309 المتضمن للمبادرة الفرنسية الأميركية التي تقترح حلا سياسيا لمشكلة الصحراء، فدعا جيمس بيكر، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المكلف بنزاع الصحراء، الطرفين إلى حل تفاوضي يستبعد خطة الاستفتاء. وهذا ما دفع بالأمم المتحدة إلى تقديم "الحل الثالث" أو اتفاق الإطار وينص على أن تمنح الأقاليم الصحراوية حكما ذاتيا موسعا مع البقاء تحت الحكم المغربي في غضون خمس سنوات يمكن بعدها إجراء الاستفتاء.

وقد وصف هذا الحل بالثالث لأنه جاء لينضاف إلى خيارين سابقين هما الاستقلال أو الانضمام إلى المغرب اللذان كانا حديث السنوات الماضية. والفرق بين هذا الحل وبين الانضمام إلى المغرب هو أن الحل الثالث يمنح الصحراء استقلالية ذاتية موسعة دون دمجها الكلي في المغرب.

ويقترح مشروع "الاتفاق الثالث" أن تكون الجزائر وموريتانيا بمثابة شاهدتين عليه وفرنسا والولايات المتحدة بمثابة ضامنتين لتعزيز التسوية وتنفيذ الاتفاق. وقد قبل المغرب الحل الثالث ورفضته البوليساريو والجزائر. أما خيار التقسيم وهو الخيار الرابع فيقوم على إعطاء المغرب إقليم الساقية الحمراء (ثلثا الصحراء) وإعطاء البوليساريو إقليم وادي الذهب

[1213]– . المينورسو: هي بعثة الأمم المتحدة لتنظيم الاستفتاء في الصحراء الغربية، أنشأها مجلس الأمن في قراره 690 (1991) (أن ينشئ بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصّحراء الغربية وفقا لتقرير الأمين العام (S/22464) والذي فصّل بشكل أكبر خطّة التنفيذ.

[1214]– حسين مجذوبي، ملف الصحراء في استراتيجيات الدول الكبرى، مرجع سابق، ص.17.

(الثلث الباقي) حيث تقيم دولتها المستقلة. وهذا الحل الذي صدر حسب بعض المتابعين عن الجزائر لا يرغب فيه المغرب إذ يرى فيه مساسا بسيادته واقتطاعا لجزء من أرضه. ولا ترغب فيه البوليساريو أيضا التي تريد إقليم الصحراء مستقلا بأكمله[1215].

أما موقف الأمم المتحدة من مبادرة الحكم الذاتي المغربي، فقد أصدر مجلس الأمن القرار 1754 متم أبريل 2007 يقضي بقبول المبادرة والإشادة بها، لكونها "تتسم بالجدية والمصداقية"، وترمي قدما بالعملية صوب التسوية"، والتعامل معها كأرضية للمفاوضات "دون شروط مسبقة وبحسن نية". وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة على مستوى اللجنة الرابعة توصية تمت المصادقة عليها بإجماع في 15 أكتوبر 2007، ترحب بالتفاوض الذي تم بين الطرفين في منتصف غشت، بناء على ما جاء ت به المبادرة[1216].

وعلى العموم فإن الأمم المتحدة قد أبدت تجاوبا مع المقترح، فهي ما فتئت تدعو الأطراف إلى تفاوض حقيقي[1217]، وقد سبق للمبعوث الأممي السابق إلى الصحراء «فان فالسوم»[1218]، الذي تابع تطورات الملف ووقف على خلفياته لأكثر من ثلاث سنوات، أن عبّر صراحة ضمن أحد تقاريره المقدمة إلى مجلس الأمن عن عدم واقعية إنشاء كيان مستقل في الصحراء.

إن التجارب المقارنة (التجربة الإسبانية على وجه الخصوص)، تم التفكير فيها وتمت بلورة مؤسساتها، وآليات اشتغالها في سياقات مختلفة، بل أبعد من ذلك فهذه التجارب هي نتاج لحوارات داخلية وطنية حسم فيها القانون الداخلي. فهذه التجارب لم تعرف تدويلا للنزاع بشأن جهات الحكم الذاتي، كما أنها لم تعرف تدخل هيئة الأمم المتحدة في تحديد لا شكل ولا طبيعة مؤسسات الحكم الذاتي. وفي الحالة المغربية فنحن أمام مشكلة معقدة تتلخص في كون الأقاليم الجنوبية صدرت بشأنها العديد من القرارات والتوصيات سواء من طرف مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة، بعبارة أخرى نستطيع القول إن التفكير في مقترح الحكم الذاتي يجب أن يستحضر القانون الدولي، ولا يجب التفكير فيه فقط من داخل منطق القانون العام الداخلي.

[1215] – المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[1216]– Abdelhamid El OUALI, Autonomie au Sahara, Prélude au Maghreb des régions, op.cit., pp. 128- 164.

[1217]– Boutros Boutros GHALI, Agenda pour la paix, Publication des nations Unis, aout 1992, p. 158.

[1218]– حسين مجذوبي، ملف الصحراء في استراتيجيات الدول الكبرى، مرجع سابق، ص. 17.

لكن رغم كل هذا فالدول المؤثرة داخل مجلس الأمن خاصة الولايات المتحدة الأمريكية تؤيد إيجاد حل سياسي توافقي بين أطراف النزاع[1219]. وقد رحبت بمشروع الحكم الذاتي، باعتباره فرصة جديدة لطرفي النزاع للتوصل إلى صيغة للحل، إن على مستوى مجلس الأمن من خلال مساهمتها في إخراج القرار 1754 أو على مستوى مساعد وزير الخارجية الأمريكي "دافيد وولش" خلال مداخلة له، في جلسة استماع التي عقدتها لجنة الشؤون الخارجية التابعة للكونغرس الأمريكي، للتداول بخصوص المفاوضات المزمع إجرائها بين المغرب وأطراف النزاع[1220]. فقد شكل هذا الموقف تحولا كبير وشجعته واعتبرت مقترح الصحراويين في تمسكهم بتقرير المصير أنه لم يطرأ تطور على موقفهم، بعد أن كانت متشبثة باحترام مبدأ تقرير المصير عبر إجراء الاستفتاء[1221]، ولذلك فخيار الحكم الذاتي يمكن أن يشكل أرضية مناسبة للتفاوض حول نزاع الصحراء الذي دام أكثر من ثلاثة عقود[1222]. رغم إيجابية هذا الموقف إلا أن هذ التأييد لم يكن في اتجاه إنهاء النزاع من منطلق الحسم. في نفس الوقت أكدت أنه لا يمكن اعتماد أي حل بدون أخد بعين الاعتبار مطالب الصحراويين المتمثلة في حقهم في تقرير المصير.

وهنا يظهر التناقض في موقف الولايات المتحدة الأمريكية، أمام التوفيق بين القانون الدولي ومصالحها الجيوسياسية، إذ اختارت مصالحها على حساب احترام الشرعية الدولية. ورغم ذلك، فالمغرب يجب أن يستفيد من عامل أساسي لصالحه في الوقت الراهن وهو أن الكثير من الدول كفرنسا، وإسبانيا وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية لا ترغب في حالة الاستقلال داخل المغرب الكبير وخاصة المغرب في حالة فقدانه للصحراء[1223]. إن الولايات المتحدة الأمريكية زعيمة العالم في الوقت الحاضر، متورطة في أكثر من ملف على المستوى الدولي، إذ إن واشنطن تعتبر ملف الصحراء ثانويا للغاية في الوقت الراهن مقارنة مع ملفات أخرى كإيران والعراق وكوريا الشمالية.

[1219]– ابتسام فينزان، دور منظمة الأمم المتحدة في تسوية قضية الصحراء المغربية من 1975 إلى اليوم، بحث لنيل الإجازة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق، الدار البيضاء، 1993– 1994، ص. 33.

[1220]– أبدى العديد من أعضاء الكونغرس دعمهم للمشروع المغربي، فقد طالب 169 عضوا من مجلس النواب ينتمون للحزبين الرئيسيين، الإدارة الأمريكية بالدفاع عنه ووصفه بالواعد والواقعي.

[1221]– إيمان حسين، المقاربة المغربية لملف الصحراء في ظل المتغيرات الدولية، دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكدال الرباط، 2009– 2008، ص. 377.

[1222]– مجذوبي حسين، ملف الصحراء في استراتيجيات الدول الكبرى، مرجع سابق، ص. 18.

[1223]– ابتسام فينزان، دور منظمة الأمم المتحدة في تسوية قضية الصحراء المغربية من 1975 إلى اليوم، مرجع سابق، ص. 33.

إن الرجوع إلى مواقف الإدارات الأمريكية المتعاقبة، والتي ترتكز على مبادئ ثلاث، الحياد، الضغط و"التركين إلى الوضع كما هو" (Status quo)، منذ عهد جيمي كارتر فما يمكن استنتاجه بالنسبة لموقف إدارة بوش إزاء نزاع الصحراء المغربية أنه موقف خاضع في جوهره لاستراتيجية شن الحرب على "الإرهاب الدولي" التي أصبحت بمثابة "شماعة" السياسة الخارجية الأمريكية التي تعلق عليها جميع الرؤى والتصورات، وهو ما يجعل أية سياسة أمريكية تجاه المملكة المغربية أو إزاء نزاعها في الصحراء، لا تنفك أن تكون نتيجة لتصورها لكيف يمكن أن يكون التعاون المغربي مع هذا الهم الأمريكي، أو وسيلة ضغط تمارسها واشنطن من أجل استدرار منافع أكبر وتنازلات أكثر من أجل الحيلولة دون تطور الأوضاع لغير صالح المغرب.

وفي ظل إدارة أوباما، قدمت الخارجية الأمريكية مشروعا عبر ممثليها في مجلس الأمن قصد استصدار قرار أممي في أبريل 2013 الذي سيمس في حالة استصداره بالوحدة الترابية للمغرب[1224]، غير انه في نهاية ولاية "دونالد ترامب"، سجل موقفا لصالح المغرب، حيث أكد الرئيس الأمريكي، في موقف تاريخي غير مسبوق، في 10 دجنبر 2020، أن حل مشكل الصحراء يتجلى من خلال مشروع الحكم الذاتي المغربي واعترف بسيادة المغرب على الصحراء. ومهما يكن من أمر، فإن اعتبارات الأمن والاستقرار في مناطق عدة من العالم تشكل أولوية للإدارة الأمريكية، وهو ما يفسر عدم تحمس الولايات المتحدة لاستقلال الصحراء، لأن من شأن خلق دويلة صغيرة في فضاء مغاربي يعاني مسبقا من تراكم النزاعات والتوترات أن تكرس عدم الاستقرار، مما سيكون عائقا أمام الاستراتيجية الأمريكية الخاصة بالمنطقة.

على العموم رغم ما يوجد من تناقضات في أحيان كثيرة في تصريحات وبيانات المسؤولين الأمريكيين حول مستجدات نزاع الصحراء، فإن إدارة بوش الابن حرصت منذ بداية حكمة على مطالبة كل من المغرب والجزائر على التعاون فيما بينهما وتسهيل مهام الأمم المتحدة بالتعاون مع تحركات المبعوثين الأمميين للمنطقة[1225].

[1224]– وقد حالت تدخلات الملك الشخصية واتصالاته مع القوى المؤثرة دوليا دون إصداره، في حين تم اعتماد القرار 2099 الذي عزز موقف المغرب.

[1225]– أنظر مجمل هذه التصريحات: حسن عبد الخالق، أمريكا وقضية الصحراء المغربية، جريدة العلم، الثلاثاء 22 يوليوز 2003.

أما فيما يخص موقف السياسة الخارجية الفرنسية اتجاه مبادرة الحكم الذاتي فكان لصالح المغرب، باعتباره المخطط "جدي وبناء"، وذوو مصداقية"[1226]. ذلك إن فرنسا تميل إلى الأطروحة المغربية فقد لعبت دورا أساسيا في تسريع عملية إبرام اتفاقية مدريد عام 1975 الخاصة بتقسيم إقليم الصحراء الغربية بين المغرب وموريتانيا[1227]. وظل الموقف الفرنسي منذ بداية النزاع مساندا للمملكة المغربية، وتدعمها بالمساعدات العسكرية والاقتصادية والسياسية، وفي السياق الجيوسياسي الحالي، فإنه بالتأكيد ستبقى فرنسا معارضة لبروز دولة جديدة في المنطقة التي تعتبرها ضمن مجالها الحيوي من وجهة النظر الاقتصادية، الإستراتيجية والعسكرية[1228]. فقد كادت الولايات المتحدة الأمريكية أن تفرض في إطار مسار قضية الصحراء، في 3 يوليوز 2003 مشروع جيمس بيكر لولا التدخل الفرنسي.

أما موقف إسبانيا رغم أنها ليست عضوا دائما في مجلس الأمن، إلا أن لها وضع مؤثر في مسار الملف لعدة اعتبارات [1229]، ويخضع الموقف الإسباني من قضية الصحراء لعدة محددات[1230]، فاستقراء موقف الحكومات الديمقراطية التي تعاقبت على الحكم في إسبانيا يظهر هذا الموقف مبهما فيما يتعلق بالقضية، موقف العداء، الشراكة، الحياد فوضع الحياد، يؤثر عليها من جهة ضغط الدين التاريخي الموروث عن حقبة حكم فرانكو ومن جهة أخرى الأهمية الإستراتيجية للمغرب في السياسة الخارجية الإسبانية، وموقف المجتمع المدني الإسباني المساند للبوليساريو[1231].

الفرع الثاني: التحديات الداخلية وأثرها على تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي

يواجه تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي إكراهات مرتبطة بإشكالية الساكنة المعنية بالحكم الذاتي وغياب ميثاق سياسي قبلي مع الساكنة (الفقرة الأولى) ومجال تطبيق الحكم الذاتي وإمكانية مطالبة باقي جهات المغرب بتعميم نظام الحكم الذاتي (الفقرة الثانية).

[1226]– وصف ساركوزي الرئيس الفرنسي الأسبق للمخطط المغربي، راجع في هذا الصدد: التقرير الاستراتيجي المغربي، 2010– 2006، ص. 74.

[1227]– Aguirre MARIANO, Espoirs de paix en Afrique du Nord, vers la fin du conflit des Sahara occidental, op.cit., p. 31.

[1228] – السعدية لدبس، السياسة الخارجية المغربية على عهد محمد السادس، مرجع سابق، ص. 195

[1229]– أهمها تحكم إسبانيا في تاريخ المنطقة، بما فيها قضية الحدود، وكونها قوة استعمارية سابقة للمنطقة، وتمتلك مخارج القضية.

[1230]– منها انعكاس مخرجات القضية على علاقتها بالمغرب، خاصة فيما يتعلق بسبتة ومليلية والجزر التي لازالت تحت الاحتلال الإسباني، المصالح الاقتصادية والهاجس الأمني (الهجرة، التهريب المخدرات).

[1231]– السعدية لدبس، صنع السياسة الخارجية المغربية على عهد الملك محمد السادس، مرجع سابق، ص. 195.

الفقرة الأولى: الميثاق السياسي القبلي وسؤال الساكنة المعنية بالحكم الذاتي والنخبة

إن تقديم مقترح الحكم الذاتي يقتضي تعبئة سياسية وطنية ومواجهة أطراف النزاع، والبحث عن سياقات لإنجاحه، فالإعلان عن مشروع الحكم الذاتي تم بإرادة منفردة وخارج إطار التفاوض[1232]. إن فرضية الميثاق السياسي القبلي تتأسس على إمكانية الوصول إلى اتفاق بمقتضاه يتم تحييد قواعد القانون الدولي[1233] من تأطير النزاع واستبدالها بقواعد اتفاقية تضمن المصالح المتبادلة للطرفين، وفق ميثاق سياسي ينهي منطق الانتصار والانهزام النهائيين المضمنين ضمنيا في آليتي "الاستفتاء و"خطة السلام لتقرير المصير".

ولا يمكن التغاضي عن المدخل السياسي، الذي يفترض فيه تهيئة وبناء صرح مؤسساتي محلي لتدبير الشؤون المحلية، واتخاذ القرارات التي تتلاءم مع خصوصية البيئة السياسية الصحراوية، وتمثلات المواطن للشكل الواجب والمفروض أن يطبع السياسة المحلية، ومدخلاتها ومخرجاتها من خلال تحقيق الفعالية المؤسساتية والوظيفية[1234].

وإذا ما تم البحث عن مرتكزات الحكم الذاتي المغربي، وكيفية ترجمته في الزمن الافتراضي المستقبلي، لوجدنا المدخل التفاوضي [1235]، وهي مرحلة في طور الإنجاز بعدما أدرك الفاعلون السياسيون والمحليون من أبناء الصحراء للخطر المشترك الذي يتهدد منطقة الصحراء. هذا المدخل، الذي يرتكز على الحوار المحلي بين أبناء أقاليم الصحراء وقبائلها المكونة للنسيج لنسيجها الاجتماعي والترابي، تقريبا لوجهات النظر بفضل تقليصها لهامش الهوة الفاصلة بين النخب الصحراوية سواء الوحدوية منها أو الانفصالية على حد سواء. دون غض النظر عن الحوار[1236] المحلي الوطني، في أفق تحقيق هدف مشترك، على اعتبار أن الصحراء جزء من المغرب، وما هو محلي يبقى دائما داخل ما هو وطني، مما يستوجب ضرورة انسجام التوجهات، أو الأقل تقاربها[1237].

[1232]– محمد أتركين، التوظيف السياسي لقضية الصحراء الغربية، مرجع سابق، ص. 144.

[1233]– محمد أتركين، في أفق قرار مجلس الأمن حول الصحراء: هل تنجح الخطاطة الدستورية في تحييد مرجعية القانون الدولي؟ جريدة الصحيفة العدد 155– 26 مارس/ 1 أبريل 2004 ص. 18.

[1234]– عثمان الزياني، مشروع الحكم الذاتي، خطوة نحو تأكيد مبادئ الإنصاف، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة – الجهوية الموسعة ونظام الحكم الذاتي – دراسات مختارة– ، عدد 71، الطبعة الأولى، 2011 ص. 109.

[1235]– الحسين أعبوشي، من تقرير المصير الانفصالي إلى الحكم الذاتي، أشغال الندوة الدولية الأولى المنعقدة بسطات تحت الرعاية الملكية السامية بسطات، 31– 01 يونيو 2006، أي حكم ذاتي لأقاليمنا الجنوبية ؟، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2007، ص. 47.

[1236]– أحمد مفيد، الجهوية الموسعة وأفاق الحكم الذاتي بالأقاليم الصحراوية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6، 2010، ص. 29.

[1237]– المرجع نفسه، ص. 5.

هذا وتفترض الضرورة حوار متعدد الأبعاد، من شأنه أن يقود الى تعاقد سياسي واجتماعي بين مختلف الفاعلين على المستوى المحلي وكذا الوطني، بصدد حل شعبي وجماهيري متفاوض بشأنه حول قضية الصحراء[1238].

إن الحكم الذاتي شكل من أشكال الديمقراطية يستلزم محاربة عقلية الريع في تدبير قضية الصحراء ودمقرطة عمل الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني يجب أن تكون قادرة على الانتقال من التفكير في التقرب من "المركز" إلى التقرب من "المحيط" لكي يستجيب مشروع الحكم الذاتي لمبادئ الديمقراطية وقواعدها، فالسلوك الانتهازي لبعض النخب الصحراوية [1239] واستمرار ثقافة سياسية تقليدية يعطل بناء حكم ذاتي ديمقراطي. فنجاح الحكم الذاتي يحتاج إلى وسائل متعددة متكاملة ما بين تشريعات قانونية وممارسات سياسية واضحة وقناعات راسخة بأهمية هذا المنهج[1240].

ولا نعتقد أن البوليساريو وحدها معنية بالحكم الذاتي، بل كذلك الصحراويون الوحدويون معنيون بتفاصيل الاتفاق ولو أن الدولة بسيادتها تمثلهم مبدئيا في الحوار، ولكن يتطلب الأمر مشاورات مختلفة مع هيئاتهم المتنوعة، قبلية وسياسية ومدنية وهو العمل الذي من شأنه أن يخلق رأيا مساندا ومقتنعا بالحكم الذاتي في الصحراء.

ومن الإكراهات التي تقف في وجه تطبيق الحكم الذاتي بأقاليمنا الجنوبية مشكلة الساكنة المعنية مباشرة بالحكم الذاتي، فلمن سيمنح الحكم الذاتي في الأقاليم الجنوبية ؟ هل سيمنح للسكان الأصليين لتلك الأقاليم المسجلين في الإحصاء الإسباني لسنة 1974[1241] وهو الطرح الذي تبنته هيئة الأمم المتحدة في مسلسل تحديد الهوية الذي فشل لأنه لم يستطع إيجاد حل توافقي لهذه المشكلة. وقد قام الطرفان بالطعن في آلاف الحالات مما يجعل الحسم في مشكلة الهوية أمرا صعبا إذا لم نقل مستحيلا، أسئلة كثيرة يتم طرحها الآن لأنه كما يعلم الجميع فأغلب سكان الأقاليم الصحراوية يصرون على أنهم صحراويون حتى النخاع ولا يمكن بأي حال من الأحوال حرمانهم من هوية يعتزون بها وهم مستعدون للدفاع عنها بالغالي والنفيس لأن الصحراء بالنسبة لهم في مغربها والمغرب في صحرائه[1242].

[1238]– الحسين أعبوشي ، من تقرير المصير الانفصالي إلى الحكم الذاتي، مرجع سابق، ص. 28.

[1239]– عدي البشير، النخب البرلمانية بالأقاليم الجنوبية: المسارات والأصول، مرجع سابق، ص. 95

[1240]– محي الدين صابر، الحكم المحلي في الدول النامية، مركز تنمية المجتمع في العالم العربي، 1963.

[1242]– السباعي حافيظي عبد الله، موقف المجتمع المدني والسياسي من الحكم الذاتي في الأقاليم الجنوبية، مرجع سابق، ص. 95.

لم يتفق المؤرخون من تحديد الشعب الذي كان يقطن بالصحراء الغربية قبل قدوم العرب إليها، فهناك من يرى أن هذا الإقليم كان يوجد به بعض الشعوب القادمة من إفريقيا السوداء، ثم دخلها الأمازيغ الذين نزحوا من شمال إفريقيا، وكان ينقسم الأمازيغ إلى فريقين: الصنهاجيين، والزناتيين[1243].

وحسب بعض الدراسات، فإن سكان الساقية الحمراء ووادي الذهب ينحدرون من سلالة الفاتح العربي[1244] "حسان بن نعمان" وأبنائه، الذين جاؤوا إلى الصحراء الغربية فاتحين، كما أن منطقة الصحراء الغربية تأثرت بتوافد الهلالين خصوصا في الساقية الحمراء[1245]، تواجدهم بالمنطقة كانت لهم مواجهات مع القبائل الصنهاجية، حيث كان هؤلاء يتمركزون في نقاط حساسة، تسمح لهم بالسيطرة على الماء ووسائل المعيشة [1246].

وهذا ما ترك السلطات المغربية تستغل هذه الحقبة التاريخية عندما عرض النزاع على محكمة العدل الدولية، لتقول إن للمغرب روابط قانونية[1247] وسيادة منذ القدم على إقليم الصحراء الغربية.

ويستخلص مما ذكر أعلاه، أن سكان الصحراء يتكون أساسا من ثلاث مجموعات قبلية، كانت تسيطر بصفة واضحة على الإقليم وهم: "الرقيبات"، "التقنة"[1248]، أصلهم أمازيغي "أولاد دليم" من أصل عربي بالإضافة إلى بعض القبائل الصغرى التي لا يتعدى عددها ثمانية.

وإذا كانت أغلب قبائل الصحراء الغربية مستقرة نوعا ما في الإقليم، فإن المجموعات الثلاثة المذكورة كانت تجوب بين عدة أقاليم ومناطق وبلدان، بحثا عن المياه والمراعي "فالرقيبات" كانوا يصلون إلى موريتانيا وجنوب الجزائر (تندوف)، أما "التقنة"[1249] فكانوا يصلون إلى جنوب المغرب، وعن "أولاد دليم" فإنهم استقروا في شمال موريتانيا يصعب على أي باحث في موضوع الصحراء، أن يعطي العدد الحقيقي لسكان هذا الإقليم، فهناك

[1243]– Maurice BARBIER, Le conflit du Sahara occidental, op.cit., p. 16.

[1244]– معراف إسماعيل، الأمم المتحدة والنزاعات الإقليمية، مرجع سابق، ص. 66.

[1245]– Maurice BARBIER, Le conflit du Sahara occidental, op.cit., p. 16.

[1246]– Malek BOUALEM, La question du Sahara occidental et le droit international, Op.cit., p. 16

[1247]– Maurice BARBIER, Le conflit du Sahara occidental, op.cit., p. 17.

[1248]– Ibid., p. 18.

[1249]– Frédéric DE LA CHAPEL, Les Teknas du Sud Marocains, étude géographique historique et sociologique, publication du comité de L'Afrique française, Paris, 1934, p. 87.

من يرى بأن عدد سكان الصحراء الغربية، لم يكن يتجاوز 100 2ألف نسمة[1250] عند بداية النزاع، بينما يرى البعض الآخر، بأن عددهم يفوق هذا الرقم بكثير[1251].

الفقرة الثانية: إشكالات مرتبطة بمجال التطبيق والتعميم

إن تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي تعترضه إكراهات مرتبطة بتحديد الإقليم وحل إشكالية الساكنة المعنية بالحكم الذاتي وإمكانية المطالبة بتعميم الحكم الذاتي على باقي المناطق والنخبة وغيرها من الإشكالات السياسية. فتحديد المجال الترابي الذي سيطبق عليه الحكم الذاتي أمرا لا يستهان به[1252]. إذ أن معضلة تحديد المجال الجغرافي الذي سيطبق فيه الحكم الذاتي، يطرح إشكالا خطيرا، على اعتبار أن التقطيع الحالي غير منسجم مع التحديدات الدولية لمنطقة النزاع. ومن ثم فإن أسئلة كبرى تطرح في هذا الصدد من قبيل:" هل سيتم تطبيق الحكم الذاتي على الصحراء الممتدة من الكويرة إلى مرتفعات واركزيز بأسا زاك وواحات النخيل بطاطا وسهل كلميم بما في ذلك مدينة بوزكارن على مشارف منعرجات إكنياإمغرن، مع إدخال سيدي افني باعتبارها مستعمرة إسبانية الى حدود سنة 1969؟ أم أننا سنكون أمام سيناريو ثان.

عندما شرع في تطبيق الجهوية بالمغرب سنة 1997، عملت وزارة الداخلية في عهد إدريس البصري على تكريس التزييف على الصعيد الجهوي بعد أن أحكمته على صعيد الجماعات المحلية، حيث وضعت تقطيعا ترابيا خاصا بها، فبدل توحيد المدن الصحراوية ضمن جهة واحدة قادرة على مساندة جهود التوحيد المجالي ومن شأنها كذلك مساندة حل التدبير الجهوي الموسع، عمد خبراء المقاربة الأمنية بوزارة الداخلية إلى تقسيم منطقة الصحراء إلى ثلاث جهات: جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء وجهة وادي الذهب لكويرة وجهة كلميم السمارة.

إن تطبيق الحكم الذاتي على المجال الترابي الحالي قد يكون مفيدا في حالة عدم إجراء أي استفتاء وفي حالة العكس فإننا سنكون قد جازفنا بجزء من التراب المغربي الذي

[1250]– Maurice BARBIER, Le conflit du Sahara occidental, op.cit., p. 18.

[1251]– إن الجبهة الشعبية، لتحرير الساقية الحمراء وواد الذهب (Polisario) والرقم الذي قدمته البعثة الأممية لتقصي الحقائق في الصحراء الغربية عام 1975 يعتمد على الإحصائيات التي أجرتها إسبانيا عام 1953، ليصلون إلى القول إن عدد الصحراويين في تلك الفترة كان حوالي خمسون ألف نسمة راجع:

– Maurice BARBIER, Le conflit du Sahara occidental, op.cit., p. 18.

[1252]– الحسين عبوشي، من تقرير المصير الانفصالي إلى الحكم الذاتي، مرجع سابق، ص. 49.

لم يكن في أي من الأيام محل نزاع[1253]. إن منح الأقاليم الصحراوية نظام حكم ذاتي صاحبه نقاش حول مدى توسيع هذا النظام لباقي جهات المملكة، فالبعض يرى أن إقرار الجهوية ودسترتها في الباب التاسع من دستور 2011، يُفضي إلى التفكير في مستويات متباينة لوضعية جهات المغرب: حكم ذاتي متقدم لجهة الصحراء وجهوية متقدمة لباقي الجهات المغربية، وهو الأمر المتداول في التجارب المقارنة للدول الموحدة الآخذة بالحكم الذاتي لجهة أو أكثر من جهاتها أو مناطقها. ومن هنا، لم يكن مطلب المغرب لتمكين الصحراويين بالحكم الذاتي إلا عاملا مباشرا لدفع المثقفين الأمازيغيين للمطالبة بالحكم الذاتي في منطقة الريف أولا فسوس ثانيا.

إن لجهة الصحراء وضعية خاصة تتمثل في أن منح حكم ذاتي لها يأتي في إطار إيجاد حل وتسوية لصراع أو نزاع بين المغرب وجبهة البوليساريو، كما أنه من المفروض أن ترقى باقي الجهات المغربية إلى مستوى أحسن من خلال إحاطتها بموارد مالية أهم وباختصاصات أشمل وأوسع[1254]. بالتالي، فإن اختلاف ظروف جهة الصحراء مقارنة مع باقي الجهات المغربية تدفع إلى تكريس مستويين متباينين: حكم ذاتي لجهة الصحراء طبقا للمبادرة التي تقدم بها المغرب في سنة 2007 وجهوية موسعة لباقي جهات المملكة عملا بتقرير اللجنة الاستشارية للجهوية لسنة 2010.

وتختلف أشكال ومستويات الحكم الذاتي في الدساتير المقارنة التي تخصص لكل وضع إطاره القانوني. فكانت مناطق كاطالونيا والباسك[1255] سباقة في وضعية الحكم الذاتي عن باقي المناطق الإسبانية والجهات الإيطالية تخضع لنظام قانوني مختلف، جهات سردينيا وسيسيليا تعتبر جهات خاصة[1256]، حيث تم منحها هذا الوضع الخاص بعد الحرب العالمية الثانية بينما تعتبر باقي الجهات الخمسة عشر جهات عادية، حيث منحت وضعا عاديا خلال عقد السبعينات[1257].

[1253]- للتوسع في هذا الموضوع، أنظر مثلا:

- السباعي الحافيظي عبد الله، موقف المجتمع المدني والسياسي من الحكم الذاتي في الأقاليم الجنوبية، الندوة الدولية بسطات، مرجع سابق، ص. 92.

[1254]- Amina EL MASSAOUADI, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, op.cit., pp. 5- 32.

[1255]- Ibid.

[1256]- الفصول 143 و148 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[1257]- الفصل 151 من الدستور الإسباني لعام 1978.

إن الظروف التاريخية لكل بلد تبقى هي المتحكم الرئيسي في المسار العام لكل نظام حكم ذاتي، فمنها من تدفع باتجاه نظام جهوي لكل الأقاليم ومنها من تدفع بمنح حكم محلي لجهة دون أخرى ومنها من تلجأ إلى إقرار حكم محلي للجميع، لكن بإقرار تمايز بين جهة وأخرى. إن الدعوة لتعميم نظام الحكم الذاتي الموسع على كافة جهات المغرب يجد أسسه أيضا في كثير من مزاياه وإن كنا واعين أن تطبيق مثل هذا النظام في بلادنا مازال يتلمس طريقه نحو الديمقراطية ستواجهه الكثير من العوائق والمثبطات، فأول ما يعاب عليه هو ما قد يمس وحدة الدولة[1258] من تهديد جراء بروز جهات قوية بالشكل الذي يضعف الدولة. والأكيد أن حجم الجهات ليس وحده هو الذي يشكل تهديدا لوحدة الدولة، أيضا إذا ما اقترن حجمها مع خصائص أخرى كما هو حال اليوم في إسبانيا المهددة في وحدتها بسبب اجتماع الفروقات اللغوية بالاختلالات الاقتصادية التي يتواجه بسببها إقليم كتالونيا والحكومة المركزية.

من مخلفات تعميم الحكم الذاتي على باقي جهات المملكة حرمان الدولة المغربية من المزيد من وسائل تدخلها لتنفيذ سياساتها[1259]، كذلك قد ينتج عن تمديد الحكم الذاتي على سائر الجهات ببلادنا تخوف الجماعات المحلية التحتية (جماعات حضرية وقروية) من أن يتم المساس بصلاحياتها والانتقاص من استقلاليتها، هذا الأمر تنبه له المشرع الدستوري الإسباني عندما فرض على أي مجموعة مستقلة أرادت لنفسها الحكم الذاتي الموسع أن تحصل على موافقة (بموجب الفصل 143) الدوائر الإقليمية (Diputaciones Provincilaes) ثلثي البلديات الممثلة على الأقل لنصف ساكنة كل إقليم أو جزيرة.

هذا التخوف والقلق على المس بالاستقلال الذاتي للوحدات الترابية (القاعدية) سيبلغ مداه الأقصى في حالة إيطاليا الذي يجد مبرره في رسوخ وقدم تلك الوحدات على الجهات

[1258]– وجدير بالذكر أن مخاطر التفكك أو التفرقة التي يمكن أن تشكل العيب المحتمل للجهوية لا مجال له بالمغرب، ذلك أنه كما قال الملك الراحل الحسن الثاني مادام الارتباط بين الجهة وملك البلاد قائم فلا خشية من أي تهديد للوحدة الوطنية، بل أكثر من ذلك فإن العرش هو الضمانة المقدسة لاستمرارية الوحدة الوطنية مادام المغرب بلدا إسلاميا، والمغاربة متشبثون بالإسلام وتشبثهم بالعرش لن يقل إيمانا، ولقد عودنا التاريخ عبر الأحقاب أن المغرب باختلاف مناطقه وتنوع تقاليده وثقافته وطبيعته، فإنه ظل موحدا يتصدى لأي اعتداء خارجي وهذا ما جعله يوقف زحف الأتراك على مشارف بوابته الشرقية، ويتصدى للعدوان البرتغالي والإسباني باستماتة، ولم يكن للوجود الفرنسي أن يتواجد إلا تحت غطاء معاهدة الحماية. فالخطوة الجريئة التي سيقدم عليها المغرب إذن ستمكنه من تعميق اللامركزية وتوسيع دائرة الحكم المحلي ودمقرطة المؤسسات لفسح المجال أكثر للمشاركة وإسهام المجتمع المدني في تحمل المسؤوليات ومواجهات تحديات القرن 21.

[1259]– هذا التهديد أشار إليه التقرير حول السويد الذي أعده م. أسطول(M. Osthol) في إطار التقارير الوطنية حول الجهوية وتأثيراتها على الحكم الذاتي المحلي، التي اعتمدتها اللجنة العليا من أجل الديمقراطية المحلية والجهوية التابعة للمجلس الأوروبي لصياغة أهم القواسم المشتركة للبنيات الترابية المحلية بالقارة الأوروبية.

التي مازالت تبحث عن موضع قدم لها بين الوحدات المشكلة للجمهورية الإيطالية، لذا كان الدستور الإيطالي لسنة 1947 واضحا في مادته 114 الفقرة الثانية، عندما أكد على أن كلا من البلديات، الأقاليم، الحواضر الكبرى (Urbes metropolitanas) والجهات وحدات مستقلة بذاتها لها نظامها الأساسي، اختصاصاتها (Facultades) ومهامها وفقا للمبادئ المقررة في الدستور[1260].

بالرغم بأنها معرضة لمخاطر التجزئة والانفصال، فالحركات الانفصالية والتقسيمية ليست مخاطر تلازم الدول الموحدة بل هي مخاطر شائعة يمكن لأي دولة موحدة كانت أم اتحادية في أي مرحلة من مراحل وجودها، والواقع يتحفنا بأمثلة وافرة من حركات انفصالية في الأنظمة الاتحادية، بل تصيب كذلك الدول الموحدة، فهناك دول لم يقو نظامها الوحدوي على حمايتها من عواصف الحركات الانفصالية.

كلما تطورت الديمقراطية إلا وازداد التماسك الاجتماعي والسياسي وتقوت مصداقية المغرب في المنتظم الدولي، مما يؤثر على التعامل مع مواقفه من الحلول المقترحة. والآن مع مقترح الحكم الذاتي لابد وأن يكون لذلك تأثير على تطور الديمقراطية في المغرب في التعامل مع مسألة الجهوية في اتجاه تعميق اللامركزية، فخطاب احتجاجي على الدولة يمكن أن يتأسس إذا لم يتم الانتباه إلى دمقرطة المجال في حال تمتيع الصحراء بنظام الحكم الذاتي. فالحكم الذاتي عموما يكتسي قيمة ديمقراطية لا محيد عنها فيه تتجسد سياسة القرب والتشاركية عندما يتمكن السكان حقيقة تسيير مرافق ومؤسسات الجهات التي ينتمون إليها. وإذا كان للحكم الذاتي جبل من الخطايا والسيئات، وليس له إلا حسنة واحدة تذكر فهي إبعاد الدولة عن شبح التحكم وحكم الفرد والاستبداد[1261].

وهو كغيره من الأنظمة السياسية، يبقى، بالنسبة لنجاحه يرتبط بالظروف الموضوعية والأساليب التطبيقية والعقليات المسيطرة، والرغبة الصادقة في رعايته واحترامه والتوافق الشامل حوله[1262].

[1260]– الفصل 114 الفقرة الثانية من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[1261]– محمد الهماوندي، الحكم الذاتي و النظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، مرجع سابق، ص. 97.

[1262]– عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، مرجع سابق، ص. 11.

خاتمة عامة

توصلنا من خلال دراستنا لإشكالية مدى مساهمة تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي في ترسيخ مبادئ الديمقراطية بدول البحر الأبيض المتوسط، إلى مجموعة من النتائج والاستنتاجات مع تقديم جملة من التوصيات:

عموما أسهمت تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، موضوع البحث، في توطيد مبادئ الديمقراطية في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويتجلى ذلك من خلال:

– ضمان مبدأ المشاركة والتمثيل على المستوى المحلي من مشاركة في حكم منطقة الحكم الذاتي وتقريب المؤسسات المنتخبة إلى المواطن من خلال توسيع مشاركته في صنع القرار والمشاركة من خلال أحزاب ومجتمع مدني نشط، إذ يتم إشراك السكان في تدبير المجموعات المستقلة الإسبانية ومناطق الحكم الذاتي الإيطالي من خلال مؤسسات سياسية عبر انتخابات ديمقراطية، وممارسة سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية فعلية، مع عدم تدخل المؤسسة العسكرية في الشؤون السياسية أي الفصل بين السلطتين المدنية والعسكرية؛

– الانسلاخ عن النظام السلطوي و تكريس تعددية و تداول حقيقي على السلطة، فالحكم الذاتي شكل من أشكال الديمقراطية يتماشى مع الديمقراطية التمثيلية حيث يقوم على توزيع السلطة توزيعا يمنع تركيزها ويدرأ الحاكمين على الطغيان والاستبداد والانفراد بالقرار، ويجعل كل جهة محكومة ذاتيا؛ مما ساهم في توطيد الممارسة الديمقراطية من خلال تقريب السياسة للجمهور وتوسيع نطاق المشاركة على المستوى السياسي، وتوسيع المجال الديمقراطي، حيث تعتبر الجهة جماعة ترابية تتمتع بالشخصية المعنوية، وينتخب السكان بأنفسهم أجهزتها، هذا من جهة ومن جهة أخرى تضع على عاتق الجهات مسؤوليات كبرى، ومقابل ذلك تمنحها صلاحيات أوسع لتحقيق مراميها؛

- إن الشعب هو مالك السلطة ومصدرها في نطاق الجهة المتمتعة بالحكم الذاتي في إيطاليا وإسبانيا، ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الانتخابات العامة والاستفتاءات، كما يمارسها بطريقة غير مباشرة عن طريق المجالس المحلية المنتخبة مما سمح بتداول سلمي على السلطة.

- تجسيد التعددية السياسية والحزبية حيث أن تكوين الأحزاب أحيانا يتوافق مع التركيبة الإثنية والقومية، وتعزيز المشاركة المدنية، فقد اعترف دستور عام 1978 بحق القوميات والجهات المكوِّنة لدولة إسبانيا في الحكم الذاتي والتضامن بينها، بإنشاء 17 مجموعة مستقلة وفي إيطاليا بإحداث 20 جهة.

وما ترتب على ذلك من إعادة توزيع السلطة السياسية والإدارية بين الهيئات المركزية وهيئات الحكم الذاتي. وقد حوّلت نتيجة هذه العملية إسبانيا إلى أحد البلدان الأوروبية الأكثر لا مركزيةً، موطِّدةً اتساقها وتضامن جهاتها، وعزَّزت التطور المتناغم لتنوعها السياسي والاجتماعي والثقافي الذي يشكل جزءاً من واقعها التاريخي، وقرّبت المؤسسات إلى المواطنين، وحسّنت نوعية الديمقراطية التي يمارسها البلد، وأسهمت إسهاماً هائلاً فيما أحرزته إسبانيا من تقدم اقتصادي واجتماعي وثقافي مهم ونفس الأمر بالنسبة لإيطاليا؛

– تجسيد مبدأ ديمقراطية القرب والمشاركة والمساهمة في القرار وفي تسيير الحياة العامة فهو أسلوب حكم ديمقراطي يقوم على إشراك المواطن في وضع السياسات العمومية على المستوى الترابي ليس فقط من خلال أليات الديمقراطية التمثيلية ولكن أيضا من خلال آليات الديمقراطية التشاركية وتجسيد مبدأ حكم القانون من خلال ما تقوم به المحكمة الدستورية في توطيد مبدأ سيادة القانون والبت بشأن النزاعات الناشئة بين المركز ومناطق الحكم الذاتي ؛

– ارتكاز ممارسة السلطة في المجموعات المستقلة الإسبانية والجهات الإيطالية المتمتعة بالحكم الذاتي على أساس الدستور والقوانين التنظيمية ومرتكزات الديمقراطية التمثيلية التنافسية والديمقراطية التوافقية وغيرها من أنماط الديمقراطية.

– تجسيد مبادئ الإنصاف والعدالة التوزيعية والتضامن نسبيا، حيث يعمل الحكم الذاتي على تحويل جزء من السلطة المركزية ومواردها ومسؤولياته للجهات، مما يسمح بزيادة المشاركة الشعبية في صنع القرار على المستوى الاقتصادي والاجتماعي من خلال توزيع الثروة والموارد لتحقيق التنمية. فقد اعتمدت الدول الحكم الذاتي كآلية لإصلاح مساوئ اللامساواة بين الجهات، وضمان إعادة توزيع الاعتمادات المالية الوطنية، على نحو أكثر إنصافا بين الجهات وتحسين الخدمات وتقليص الفوارق بين المناطق.

– تمتع الجهات ومناطق الحكم الذاتي، نسبيا، بجزء هام من الثروات والموارد من خلال مبدأ توزيع الثروة عبر منحها كل أو بعض الثروات والموارد التي تقع ضمن هذه الجهات. فمنح الجهات حق إدارة شؤونها بنفسها يمنع تمركز السلطة والثروة بيد أقلية ما، وأضحت الجهة الإطار المناسب للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتخفيف من الفوارق من خلال آليات التضامن؛ ومن خلال الممارسة العملية، اتضح بأن آلية الموازنة قد ساهمت بشكل كبير في حل مشاكل الفوارق الجهوية والمجالية والنزعات الانفصالية في بعض الدول كإيطاليا، عبر تصحيح اللامساواة بين المناطق الشمالية والجنوبية؛

– تدبير التنوع اللغوي والثقافي والمجتمعي الخاص بها والتعايش السلمي عن طريق إنشاء نظام المجموعات المستقلة في إسبانيا والجهات العادية والخاصة في إيطاليا ذات الصلاحيات الدستورية الواسعة في كثير من المجالات، والمساهمة في احتواء الانقسامات والمطالب الانفصالية بالحفاظ على التنوع والاعتراف بالمكونات الاجتماعية للدولة والتغلب على العنف، وتوطيد السلام الاجتماعي بين الأقليات المختلفة خصوصا بعد أن عالجت إيطاليا قضايا التنمية المتفاوتة بين مناطق الحكم الذاتي وأنصفت التي كانت تعيش مستوى متدن؛ كما شكلت الجهوية مدخلا للانتقال الديمقراطي بالجارة إسبانيا وللعديد من الدول الأوروبية التي عانت من أنظمة شمولية كإيطاليا. وعليه إن الجهوية مكملة للديمقراطية في التجربتين، من حيث كونها تنطوي على الوفاء لحق المشاركة والحريات والدستور الديمقراطي المعبر عنها وامتصاص الاختلافات العرقية والتباينات اللغوية والتنوعات الإثنية، خصوصا عند تضمينها في دستور ديمقراطي؛

– الاعتراف للكيانات الاجتماعية بخصوصياتها الثقافية وهويتها السياسية وحق المواطنين في المشاركة في حكم مجالهم، و الحق في الوجود والاعتراف الصريح بمختلف المكونات القومية وحق المواطنين في الممارسة الحرة للغة والثقافة؛ وتلبية الدولة دستوريا وقانونيا لمطالب التيارات السياسية، من جهة والحفاظ على وحدة الدولة وسيادتها، والحفاظ على التنوع الإقليمي، وفي مراعاة الخصائص المحلية لكل جهة من الجهات مما ساهم في توطيد الديمقراطية وحل مشكلة الاندماج الوطني في حال كان هناك نزعات انفصالية لبعض المجموعات القومية؛

كما يتضمن مشروع الحكم الذاتي المغربي، كحل عصري ديمقراطي، جملة من مبادئ الديمقراطية وقواعدها:

– ضمان حقوق ساكنة منطقة الصحراء في المشاركة والتمثيل حيث سيعطي للسكان المحليين فرصة حكم مجالهم بأنفسهم من خلال مؤسسات الحكم الذاتي، حيث جاءت المبادرة لتمنح سكان الصحراء صلاحيات واختصاصات واسعة في الميادين التشريعية والتنفيذية والقضائية لتدبير شؤونهم المحلية وفق مبادئ وقواعد الديمقراطية. والمقترح أحد الحلول العصرية لتوطيد الديمقراطية وتوسيع دائرة المشاركة السياسية، وبالتالي تحقيق الإنصاف السياسي، وتعزيز إدارة القرب ودمقرطة المؤسسات والأجهزة بالانتخاب والاقتراع العام المباشر وتوسيع المشاركة النسائية وتعزيز آليات الديمقراطية التشاركية؛

–المحافظة على التنوع وتحقيق التنمية ومراعاة الحقوق الأساسية لسكان الجهة والتي تكمن في التعددية الثقافية وترسيخ الديمقراطية الحقة، بتوسيع دائرة المشاركة والممارسة السياسية في الأقاليم الصحراوية؛ والحفاظ على خصوصية المنطقة وفتح أفاقا رحبة للبناء الاقتصادي والتقدم الاجتماعي والتساكن المبني على التضامن الوطني[1263]؛ فخيار وجود الحكم الذاتي في الصحراء له حسناته، على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، في مجال توزيع الثروة والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي هذه الحالة ستكون حكومة جهة الصحراء هي المشرفة على الموارد؛ وإدارة مجموعة من القطاعات؛

المقترح المغربي للحكم الذاتي يشكل مساهمة ذات جوهر ديمقراطي، بتوزيع السلطة أفقيا وعموديا انسجاما مع المبادئ الأساسية للديمقراطية، فمقترح الحكم الذاتي المغربي وسيلة للتدبير الديمقراطي لمسألة التعدد والاختلاف حيث يسمح بمجال أوسع للديمقراطية المحلية والحكم المحلي[1264]، بحيث إن مؤسسات الحكم الذاتي التي سيتم انتخابها من قبل المواطنين[1265]، ستضمن الحقوق الثقافية لساكنة الأقاليم الصحراوية؛

وإذا كانت تجارب الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، محل المقارنة، تساعد على تطبيق مبادئ الديمقراطية، فإن هذه التجارب لا تكتسب سمة النجاح بشكل قطعي ومطلق، على

[1263]– عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، مرجع سابق، ص. 120.

[1264]– عبد القادر الكيحل، الرهانات السياسية والتنموية للجهوية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق، السويسي، الرباط، السنة الجامعية 2009– 2010. ص ص. 132– 148.

[1265]– أحمد السوداني، النظام الجهوي الإسباني، الجماعات المستقلة، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد خاص يونيو 2005، مرجع سابق، ص ص. 116– 119.

اعتبار أنها (التجارب) تصطدم بتحديات وإشكالات قانونية واقتصادية وسياسية وثقافية تجعل مساهمة هذه التجارب في ترسيخ مبادئ الديمقراطية تتسم بالنسبية، فهذا النجاح لا ينفي وجود مشكلات وتحديات تواجه الدول التي تطبق هذا النظام من قبيل:

– تنامي المطالب الانفصالية، فعودة الحركات الانفصالية خصوصا في إقليم كتالونيا، والتي لم تنجح في تحقيق الاستقلال، أثرت بشكل سلبي على الحكم الذاتي، فما زالت النماذج المدروسة، تفرخ توترات أحيانا. فالنزعة الانفصالية لازالت موجودة في إسبانيا[1266]. وهذا ما يبرهن إن الأنظمة الديمقراطية لا تنجو من النزعة الانفصالية للخصوصيات المحلية[1267]؛ فهذه التجارب تواجه تحديات ومشاكل وإشكالات، ذلك أن تحقيق ديمقراطية راسخة ومستقرة تعتمد على وجود تجانس ثقافي كإحدى المتطلبات الضرورية لاستقرار الديمقراطية ورسوخها، وبالتالي فلا يمكن وجود هذه الحالة بشكل مطلق، حيث أن أغلب التجارب تقوم على أساس تعدد ثقافي وهوياتي؛

– محدودية مشاركة وتمثيلية المجموعات المستقلة الإسبانية ومناطق الحكم الذاتي الإيطالي على المستوى المركزي والخارجي؛

– تأثير العامل الاقتصادي على ترسيخ مبادئ الديمقراطية في النموذجين، ذلك إن ثمة ضغوط اقتصادية من القوميات ومشاكل مرتبطة بالتضامن وبالتمويل والعدالة التوزيعية والتنمية على المستوى الداخلي، هذا فضلا عن تأثير الأزمات الاقتصادية العالمية والعولمة وسياسات الاتحاد الأوروبي على ترسيخ الحكم الذاتي الديمقراطي. فلا يعني تطبيق الجهوية الموسعة والحكم الذاتي القضاء النهائي واستئصال الفوارق الجهوية التي لا زالت قائمة في إيطاليا بين جهات الشمال الغنية المصنعة وجهات الجنوب الفقيرة، لكن الملاحظ هو أن هذه الفوارق قد خفت حدتها بشكل ملموس؛

ويواجه تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي وترسيخه عدة إشكالات وتحديات داخلية وخارجية أبرزها:

– ثمة مجموعة من التحديات قد تعرقل مسار تفعيل مشروع الحكم الذاتي المغربي كالتزام سياسي، نظرا لعدم استحضار البنيات القادرة على دعم المقترح خصوصا الدستورية

[1266]– الحركات الانفصالية موجودة حتى في الدول الديمقراطية في كندا، وفرنسا كما في إسكتلندا.

[1267]– S. DION, La gouvernance démocratique et le principe d'intégrité territoriale, op.cit., p. 91.

والسياسية رغم أنه يمثل نقلة نوعية لحل النزاع. فسياسيا يفترض وجود ميثاق سياسي قبلي مع القبيلة والاقتناع بالانتقال من الحقل السياسي المضاد الى العمل المؤسساتي تحت يافطة واحدة، وما يتطلبه من تحضيرات أولية، ومدى اقتناع كل الفاعلين[1268] بالحكم الذاتي، باعتباره ممارسة وسلوك ديموقراطي وعملي، ونشر ثقافة سياسية ديمقراطية وتعزيزها وتطوير مختلف المؤسسات والمستويات الاقتصادية والاجتماعية والعمل على تفعيل وتطوير المجتمع المدني ومزيد من الحوار والعمل السياسي والإعلامي والثقافي البناء؛ فتبني نظام الحكم الذاتي كحل ديمقراطي لنزاع الصحراء يتطلب شروطا منها:

– إن الحكم الذاتي السليم والناجح المستجيب للديمقراطية لا ينحصر في شكل مؤسسات الحكم الذاتي ووجودها ولاتتحقق في مشاركة الأحزاب والتنظيمات السياسية بهذه الهياكل البنائية المجردة والأدوات لا تتحقق الديمقراطية والتعددية السياسية لأن المسألة ليست شكل بل هي موضوع مادي محسوس ينحصر أولا بمدى حضور فكرة الديمقراطية في النخب المحلية حيث أن هذه النخب جاءت نتيجة لمحددات اجتماعية تمثلت في عنصر القبيلة ثم محدد سياسي تمثل في النزاع حول سيادة المغرب حول هذه الأقاليم، استغلت واستعملت هذه المحددات من أجل دخولها واستفرادها وبقاءها في مصاف النخبة، باستعمالها لعنصر القبيلة في تدبير علاقتها بالمجتمع، ثم ثانيا باستغلال قضية الصحراء من أجل لعب دور المساند ودعم النظام السياسي في هذه القضية[1269]. إن فهم وثقافة الديمقراطية هو صمام الأمان لمنع تحريف معناها ومغزاها كما حصل في كثير من دول العالم؛ فمقترح الحكم الذاتي المغربي لا يمكن إقامته بشكل ديمقراطي إلا عبر وجود بنية أحزاب ديمقراطية تمارس الديمقراطية في أجهزتها[1270]، وتصوغ مطالبها وخطابها وفق القواعد الديمقراطية المتفق عليها، وبالتالي فإن إخفاق الأحزاب السياسية في تحقيق قدر كاف من الديمقراطية الداخلية يقود إلى فشل الحكم الذاتي بجهة الصحراء.

– إن بعض الإشكالات الداخلية التي تعوق تطبيق مقترح الحكم الذاتي في الصحراء ترتبط بتحديد الإقليم والساكنة المعنية بالحكم الذاتي وإمكانية مطالبة باقي الجهات بالاستفادة

[1268]– مصطفى محسن، في تدبير الاختلاف المسألة الجهوية وقضاياها – دراسات عربية– العدد 6/5 مارس أبريل 1999، ص. 90.

[1269]– عدي البشير، النخب البرلمانية بالأقاليم الجنوبية: الأصول والمسارات (2011– 2016) ، مرجع سابق، ص. 95.

[1270]– محمد الرضواني، الحداثة السياسية في المغرب إشكالية وتجربة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2009، ص. 44.

من الحكم الذاتي؛ أما الإشكالات الخارجية، فترتبط بالقانون الدولي ومواقف أطراف النزاع، والقوى الدولية المؤثرة في ملف الصحراء.

– وجود تحديات وإكراهات اقتصادية تتعلق بكيفية تقسيم الثروات الطبيعية. كما يثير طرح مشروع الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء إشكالات مرتبطة بالعدالة الاقتصادية المجالية وتكريس اختلالا على مستوى نمو بعض الجهات وتفاوتا سافرا على مستوى التوزيع المجالي للثروات.

إن التحديات والإشكالات التي تواجه تطبيق الجهوية الموسعة بإسبانيا وإيطاليا تتطلب:

1. تعديل العلاقات بين المركز والمجموعات المستقلة، لأن الدستور الإسباني لم يفسر الاحتياجات التي تتطور في المجموعات المستقلة مما يتطلب تعديلا دستوريا لتوضيح وتحديد العلاقات.

2. إصلاح مجلس الشيوخ الإسباني والإيطالي ليكون غرفة لتمثيل المجموعات المستقلة والجهات، وتفعيل العلاقة بين الدولة والجهات من خلال هذا المجلس.

3. عدم تعديل المقتضيات الدستورية المتعلقة بحماية الأقليات والقوميات المتمركزة في مناطق الحكم الذاتي الإيطالي بدون موافقتها.

كما أن تطبيق مشروع الحكم الذاتي المغربي يتطلب:

1. مراجعة دستورية عميقة تحدد بوضوح الحكم الذاتي في الصحراء المغربية؛ والتنصيص على الحكم الذاتي في مقتضيات الدستور، بالنظر لكون الدستور يعد أسمى وثيقة قانونية في الدولة والعقد السياسي الذي يربط الحاكمين بالمحكومين. ولكن هذا التنصيص لا يعد كافيا في حد ذاته، حيث من الضروري، إضافة للنص على الحكم الذاتي، وضع الضمانات اللازمة لممارسته ولضمان حمايته؛

2. لا يمكن تصور نظام حكم ذاتي يراد له أن يكون فعالا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية دون التمكين له، بحيث يتوفر على إمكانيات مالية تعزز استقلاليته، ليعبر عن المحتوى الاقتصادي والاجتماعي للديمقراطية، كما أنه في حاجة إلى أطر بشرية كفأة تكون نتاج للممارسة الديمقراطية المحلية وتعبر عن الإرادة العامة للمواطنين على المستوى المحلي في اختيار نخب جهوية قادرة على تدبير شؤونها بشكل فعال، والقطع مع أشكال اقتصاد الريع؛ والتوجه إلى

كل الصحراويين سواء في الداخل أو الخارج للوصول إلى الاتفاق العام حول صيغة "الحكم الذاتي" حتى يصبح لهذا الحل السند الجماهيري من طرف كل المعنيين به؛

3. تظافر جهود الأحزاب السياسية في اعتماد هيكلة تنظيمية تعطي قيمة للجهات مما يمكن من فرز نخب جهوية جديدة قادرة على تحمل مسؤوليات الشأن العام الجهوي؛

4. على كل الفاعلين السياسيين والمدنيين، بما في ذلك الدولة ووسائل الإعلام العمومية والخاصة أن تعتبر مسألة الحكم الذاتي في الصحراء المغربية والدمقرطة المجالية ورشا كبيرا مفتوحا للنقاش والحوار العمومي والعمل على بلورة إجراءات قانونية وتنظيمية في اتجاه تطوير الخيار الجهوي على صعيد المملكة المغربية كإطار للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وكفضاء لتعميق الديموقراطية المحلية وكمجال حيوي للهيكلة الترابية والإدارية[1271]؛

5. إبعاد القوى الدولية[1272] وخصوصا الجزائر عن ملف الصحراء، والاستمرار في نهج سياسة خارجية صارمة اتجاه بعض القوى الدولية حتى تتبنى موقفا واضحا لصالح المغرب، وجعل مقترح الحكم الذاتي المغربي الحل الديمقراطي الوحيد لقضية الصحراء المغربية ؛

6. إنشاء معهد أكاديمي–دبلوماسي لتكوين نخب أكاديمية متخصصة ومستقلة [1273]؛

[1272]– وقد دعا الملك في خطاب الذكرى 43 للمسيرة الخضراء 6 نونبر 2018 الجزائر للتفاوض وخلق آلية للتشاور بين البلدين وهوما من شأنه المساعدة على حل النزاع وإبعاد الأطراف الدولية التي تتعامل مع الموضوع من منظور مصالحها. راجع: خطاب الملك بمناسبة الذكرى 43 للمسيرة الخضراء 6 نونبر 2018.

[1273]– إن أهم ما تعانيه الدبلوماسية المغربية الموازية، الأكاديمية منها على الخصوص، هو غياب نخب علمية متخصصة بقضية الصحراء. حيث إن تخريج نخب أكاديمية متخصصة بالقضية سيوفر سفراء أكاديميين للتعريف بالقضية من مختلف جوانبها التاريخية والسياسية والاجتماعية، ومن مختلف زوايا النظر العلمية سواء تعلق الأمر بالقانون الدستوري أو العلاقات الدولية أو القانون الدولي الإنساني. وهو ما سيمكن من كسب تفهم للموقف المغربي في الأوساط الأكاديمية على الخصوص، حيث إن الضعف الذي يعانيه تسويق الموقف المغربي من الناحية الأكاديمية هو احتكاره من قبل قلة من الباحثين غير المتخصصين فعليا في قضية الصحراء المغربية.

لائحة المصادر والمراجع

أ – باللغة العربية:

1- الكتب

- إبراهيم حسين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة أطروحات الدكتوراه 17، بيروت، الطبعة الثانية، 1999.

- إبراهيم سعد الدين، الملل والنحل والأعراق في العالم العربي، هموم الأقليات في الوطن العربي، دار ابن رشد، المجلد الثالث، الجزء الثاني، القاهرة 2018.

- إبراهيم سعد الدين، الملل والنحل والأعراق، هموم الأقليات في الوطن العربي، مركز ابن خلدون، الجزء الأول، القاهرة 1994.

- أبو زيد فهمي مصطفى، النظرية العامة للدولة، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، الطبعة الخامسة، 1997.

- أبو زيد محمد، الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1995.

- أبو هيف علي صادق، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975.

- أتركين محمد، الدستور والدستورانية – من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق، سلسلة الدراسات الدستورية (1)، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2007.

- أجعون أحمد، الجهوية المتقدمة في الدستور المغربي لسنة 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 116، ماي، يونيو 2014.

- أحمد أزهار هاشم، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفيدرالي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014.

- الأزهر علال، الصحراء المغربية– الوحدة والتجزئة في المغرب العربي، مطبعة فضال، المحمدية، الطبعة الأولى، دجنبر 1988.

- أشرقي عبد العزيز، الجهوية الموسعة نمط جديد للحكامة الترابية والتنمية المندمجة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011.

- أكنيدل عبد الفضيل، الحكم الذاتي: المبادرة المغربية بشأن الصحراء كتعبير عن تقرير المصير، مطبعة الرسالة، الرباط، 2011.

- ألبرت بريتون وآخرون، القومية والعقلانية، ترجمة أمنية عامر، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة مصر، الطبعة الأولى، 2006.

–الخلادي راشيد، الجهوية المتقدمة ورهان تحقيق التنمية: دراسة مقارنة مع تجربة المجموعات المستقلة الإسبانية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد127 ، 2019.

- الأنباري شاكر، الديمقراطية التوافقية، مفهومها ونماذجها، معهد الدراسات الإستراتيجية، الطبعة الأولى، بغداد، 2006.

- أندرسون جورج، مقدمة عن الفيدرالية، ترجمة مها تكلا، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، طبعة 2000.

- اهنبرغ جون، المجتمع المدني، التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح، حسن ناظم، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، 2008.

- الباز داود، النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، الطبعة الأولى، 2001.

- بدوي أحمد زكي، معجم المصطلحات الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، الطبعة الثانية، 1986.

- بدوي أحمد زكي، معجم المصطلحات السياسية والدولية، دار الكتاب المصري ودار الكتاب اللبناني، الطبعة الأولى، 1989.

- برايان رايت، ريتشارد ليتل ومايكل سميث، قضايا في السياسة العالمية، ترجمة، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة، 2004.

- برومبرغ دانيال، التعدد وتحديات الاختلاف: المجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، دار الساقي، لبنان، 1997.

- بشارة عزمي، وآخرون ما العدالة؟ معادلات في السياق العربي مجموعة مؤلفين المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، يونيو، 2014.

بطرس بطرس غالي ومحمود خيري عيسى، المدخل في علم السياسة، المكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، الطبعة السادسة، 1982.

- بغدادي عبد السلام إبراهيم، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، الطبعة الثانية، 1993.

- بليندنباخر راؤول، أبيغل أوستاين، حوارات حول الأصول الدستورية، والهياكل التنظيمية والتغير في البلدان الفيدرالية، ترجمة شركة AMM Arabic Translaion et interprétation Services Inc.، منتدى الاتحادات الفيدرالية، سلسلة كتيبات الجزء الأول، مطبعة Gauvin، كندا، طبعة 2007.

- بن نعمان أحمد ، التعصب والصراع العرقي الديني واللغوي، لماذا وكيف؟ شركة دار الإقامة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 1997.

- بوتنام روبرت د، كيف تنجح الديمقراطية- تقاليد المجتمع المدني في إيطاليا الحديثة، ترجمة ايناس عفت، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، كورنيش النيل جاردن سيتي، القاهرة، 2006.

- بودراع أحمد، التنظيم الإداري، الطبع كوبي سونتروزياد فوتو، الطبعة الأولى، 2007.

- بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003.

- بوزيان عمر، مبادرة التفاوض بشأن الحكم الذاتي بالصحراء بين القانون الدولي والواقع السياسي، أشغال الندوة الدولية الثانية، المنعقدة بالعيون يومي 13 و14 يونيو 2007، الحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية:السيادة الوطنية، الخصوصيات المحلية والقانون الدولي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2008.

- بيتهام ديفيد و بويل كيفن، مدخل إلى الديمقراطية الانتخابات الحرة العادلة، ترجمة غريب عوض، الجزء الثاني، مكتبة مؤمن قريش دفاتر ديمقراطية، الناشر فراديس للنشر والتوزيع، مملكة البحرين، الطبعة الأولى، 2007.

- بيطار سيرجيو ولوينثال أبرهام، تجارب التحول إلى الديمقراطية حوارات مع القادة السياسيين، ترجمة المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، دار الشروق، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2016.

- تروان جون فرانسوا، المغرب: مقاربة جديدة في الجغرافية الجهوية، ترجمة علي آيت أحمد وإدريس البوشاوي، طارق للنشر الدار البيضاء، طبعة 2006.

- توشار جون وآخرون، تاريخ الفكر السياسي، ترجمة علي مقلد، الدار العالمية للطباعة والنشر، سوق التوزيع، لبنان، 1983.

- الجاسور عبد الواحد كاظم، موسوعة علم السياسة، جامعة بغداد، مركز الدراسات الدولية، الأردن، 2004.

- الجرف طعيمة، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، الكتاب الأول، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1978.

- جرينوود ديفيد، مورتين ليفين، المدخل إلى بحوث الفعل لتحقيق التغيير الاجتماعي، المركز القومي للترجمة،2016.

- جفري سعيد، التنظيم الإداري بالمغرب، الإدارة المركزية والإدارة المحلية، مطبعة التيسير، سطات، الطبعة الأولى، 2006.

- جلين تندر، الفكر السياسي الأسئلة الأبدية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1993.

- جميل حسين، حقوق الإنسان في الوطن العربي، المعوقات والممارسة، ورقة عمل مقدمة إلى أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية، 1977.

- حاطوم نور الدين، تاريخ الحركات القومية،الجزء الثالث، يقظة القوميات الأوروبية، الوحدات القومية، دار الفكر الحديث لبنان، الطبعة الأولى، 1969.

- حاطوم نورالدين، تاريخ الحركات القومية، دار الفكر الحديث، الجزء الأول، لبنان،1967.

- حاطوم نورالدين، حركة القومية الإيطالية، معهد البحوث والدراسات العربية، 1971.

- حتى ناصيف يوسف، النظرية في العلاقات الدولية، دار الكتاب العربي، لبنان بيروت، 1985.

- الحسن الثاني: "ذاكرة ملك" منشورات الشركة السعودية للأبحاث والنشر،الطبعة الثانية، 1993.

- الحسن بن طلال، التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها منتدى الفكر العربي، عمان، 1989/03/27-26.

- حسين عدنان السيد، العرب في دائرة النزاعات الدولية، مطبعة سيكو، لبنان، الطبعة الأولى، 2001.

- الحسيني السيد، علم الاجتماع السياسي المفاهيم والقضايا، سلسلة علم الاجتماع المعاصر، دار المعارف، الطبعة الثالثة، 1984.

- الحسيني محمد تاج الدين، المجتمع الدولي وحق التدخل، سلسلة المعرفة للجميع، العدد 18، منشورات رمسيس، الرباط، يناير 2001.

- حماوي شمران، الأحزاب السياسية والنظم الحزبية، مطبعة الإرشاد، بغداد، الطبعة الثانية،1975.

- حياوي نبيل عبد الرحمان، اللامركزية والفيدرالية، المكتبة القانونية، بغداد، العراق، الطبعة الثالثة، 2007.

- خضير عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الأول: المبادئ العامة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1997.

- دال روبرت، عن الديمقراطية، ترجمة سعيد محمد الحسنية، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2014.

- دايموند لاري، الديمقراطية، تطويرها وسبل تعزيزها، ترجمة فوزية ناجي جاسم الرفاعي، بغداد، دار المأمون للترجمة والنشر، 2005.

- الدليمي حافظ علوان حمادي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، دار وائل للنشر، عمان، 2001.

- دي تانسي ستيفن، نايجل جاكسون، أساسيات علم السياسة، ترجمة محيي الدين حميدي، دار الفرقة للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، الطبعة الأولى، 2016.

- دي سميث أنتوني، الرمزية العرقية والقومية مقاربة ثقافية، ترجمة أحمد الشيمي، المركز القومي للترجمة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014.

- ديفرجيه موريس، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد الحسن سعد، دار النهار للنشر، 1972.

- دينكين ميتشيل، معجم علم الاجتماع، ترجمة إحسان محمد الحسن، دار الرشد للنشر، بغداد، 1980.

- راغب نبيل، هيبة الدولة التحدي والتصدي، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004.

- رايتبرايان، ليتل ريتشارد وسميث مايكل، قضايا في السياسة العالمية، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، 2004 .

- رشيد عبد الرحمن حميد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني، دار المدى، سوريا، الطبعة الأولى، 2002.

- الرضواني محمد وآخرون، الدولة وحراك الريف السلطة، والسلطة المضادة وأزمة الوساطة، مطبعة المعارف الجديدة، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، الرباط، الطبعة الثانية، غشت 2018.

- الرضواني محمد، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2011.

- الرضواني محمد، الحداثة السياسية في المغرب إشكالية وتجربة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2009.

- الرضواني محمد، المفاهيم الأساسية للقانون العام، مطبعة دار القلم، الرباط، الطبعة الأولى، 2007.

- الرضواني محمد، مدخل إلى القانون الدستوري، سلسة بدائل قانونية وسياسية، مطبعة النجاح، الرباط، الطبعة الرابعة، 2018.

- روسكن مايكل وآخرون، مقدمة في العلوم السياسية، ترجمة محمد صفوت حسن، الطبعة العربية الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2015.

- رينوفان بيير وجون باتيست، مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية، ترجمة فايزكم نقش، منشورات عويدات، بيروت، 1989.

- سافيدان باتريك، الدولة والتعدد الثقافي، ترجمة المصطفى الحسوني، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى،2011.

- سعد إسماعيل علي، مقدمة في علم الاجتماع السياسي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1987.

- سعودي عبد الغني محمد، قضايا إفريقيا، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، أكتوبر 1980.

- سليمان عصام، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، 1991.

- سيدي محمد ولد ديب، الدولة وإشكالية المواطنة، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010.

- الشافعي محمد بشير، القانون الدستوري والنظم السياسية السودانية، دراسة مقارنة –الجزء الأول– المبادئ العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1970.

- صابر محي الدين، الحكم المحلي في الدول النامية، مركز تنمية المجتمع في العالم العربي، 1963.

- صاصيلا محمد عرب، الموجز في القانون الدستوري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1981.

- صبري إسماعيل مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1991.

- صبري السيد، النظم الدستورية في البلاد العربية القسم الثالث، دراسة النظام الاتحادي وصوره سويسرا أمريكا ألمانيا ليبيا معهد الدراسات العربية العالمية، القاهرة، مصر، 1962.

- الصبيحي أحمد شكر، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.

- العاني حسان محمد شفيق، المبادئ النظرية لتحليل النظم السياسية في الجزائر وإيطاليا وفرنسا، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 1988 .

- عبد الله محمد عبد الرحمان، علم الاجتماع السياسي: النشأة التطورية والاتجاهات الحديثة والمعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، 2001.

- عبد الوهاب سمير محمد، الحكم المحلي والاتجاهات الحديثة مع دراسة حالة مصر، جامعة القاهرة، القاهرة، 2006.

- العربي صديقي، البحث عن ديمقراطية عربية: الخطاب و الخطاب المقابل، ترجمة محمد الخولي، عمر الأيوبي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007.

- العروي عبد الله، مفهوم الدولة، دار التنوير للطباعة والنشر، الدار البيضاء الطبعة الثالثة، 1984.

- عماد عبد الغني، منهجية البحث الاجتماعي منهجيته، مراحله وتقنياته، تشرين الثاني، منشورات جزوس بريس، طرابلس، لبنان، 2002.

- غرين فيليب، الديمقراطية، ترجمة محمد درويش، دار المأمون، بغداد، 2007.

- غزال إسماعيل، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1982.

- الغنيمي محمد طلعت، بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام (قانون الأمم)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974.

- الغنيمي محمد طلعت، في التنظيم الدولي، الإسكندرية، 1974.

- فخرو منيرة أحمد تقديم سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في البحرين، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار الأمين للنشر والتوزيع، البحرين، 1995

- فرمان كريم، في كيفية عمل النظام السياسي (مبادئ نظرية مع دراسة تطبيقية للنظم السياسية في سلطنة عمان، الجزائر فرنسا، إيطاليا)، الدار العربية للموسوعات، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2009.

- الفلايلي مصطفى وآخرون، الديمقراطية وتجربة الحزب الواحد في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002.

- فلوربابيه مارك، الرأسمالية أم الديمقراطية؟ خيار القرن الواحد والعشرين، ترجمة عاطف المولى، الدار العربية للعلوم ناشرون منشورات الاختلاف، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.

- فوكوياما فرانسيس، بناء الدولة النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الواحد والعشرين، العبيكان للنشر، ترجمة مجاب الإمام، الطبعة الأولى، 2007.

- قباني خالد، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، تقديم دولة الرئيس الدكتور سليم الحص، منشورات البحر المتوسط، عويدات، بيروت – باريس، الطبعة الأولى، 1981.

- قور تيد روبرت، أقليات في خطر، ترجمة، مجدي عبد الحكيم، سامية الشامي، القاهرة، مكتبة مدبولي، 1994.

- كاترين سميتس، تطبيق النظرية السياسية قضايا ونقاشات، ترجمة أحمد محمود، المركز القومي للترجمة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013.

- الكاظم صالح جواد، علي غالب الغاني، الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد، العراق، طبعة 1991.

- الكعبي عبد الستار، الديمقراطية التوافقية، العراق أنموذجا دار السياب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2011.

- كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، دار القلم، بيروت، 1985.

- الكواري علي خليفة، الخليج العربي والديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.

- كوران يوسف، التنظيم الدستوري للمجتمعات التعددية في الدول الديمقراطية (دراسة مقارنة)، منشورات مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، العراق، 2010.

- الكيلالي عبد الوهاب، الموسوعة العربية العالمية، أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، المجلد7، الرياض، الطبعة الثانية، 1999.

- كيمليكا ويل، أوديسا التعددية الثقافية سبر السياسات الدولية الجديدة في التنوع، ترجمة إمام عبد الفتاح، الجزء الأول، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد 377، يونيو، الكويت، 2011.

- كيمليكا ويل، أوديسا التعددية الثقافية سبر السياسات الدولية الجديدة في التنوع، ترجمة إمام عبد الفتاح، الجزء الثاني، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد 378، يوليوز، الكويت، 2011.

- لبكر رشيد، إعداد التراب الوطني ورهان التنمية الجهوية، منشورات عكاظ، الرباط، 2003.

- لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية دراسة تحليلية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بغداد، 2001.

- ليبهارت آرنت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة حسني زينة، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد، الطبعة الأولى، 2006.

- ليبهارت آرنت، أنماط الديمقراطية، ترجمة محمد عثمان خليفة عيد، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، 2015.

- المالكي أمحمد وآخرون، الديمقراطية والتحركات الراهنة للشارع العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2007.

- ماوريتسيو فيرولي، الفكر الجمهوري، ترجمة ناصر إسماعيل، مراجعة د.عزالدين عناية، هيئة أبو ظبي للثقافة والتراث، (كلمة) أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2011.

- مبادرة الحكم الذاتي المغربي، سلسلة دفاتر الصحراء المغربية، العدد 19 نشر وزارة الاتصال 2015.

- مجذوب محمد، الوحدة والديمقراطية في الوطن العربي، منشورات عويدات، 1980.

- مجيد حسام الدين علي، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر: جدلية الاندماج والتنوع، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010.

- محك باسيل يوسف وآخرون، الدستور في الوطن العربي عومل الثبات وأسس التغير، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.

- محمد عبد العليم، مفهوم الحكم الذاتي في القانون الدولي (دراسة مقارنة) لبعض الأنماط والمشكلات، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، القاهرة، 1994.

- محمود هشام الأقداحي، الحركات العرقية كمصدر مهدد للاستقرار والتجانس القومي، مؤسسة شباب الجامعة، د ط، الإسكندرية، 2011.

- مراد علي عباس، المجتمع المدني والديمقراطية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2008.

- المستف صالح، الجهة بالمغرب رهان جديد لمغرب جديد، المنشورات الجامعية المغاربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1993.

- المشرفي آمال، الجهوية في الدول المغاربية أية آفاق؟، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2014.

- المشرفي آمال، القانون الدستوري للجماعات الترابية، دراسات مقارنة، أشغال الأيام المغاربية للقانون يومي 18-17 أبريل2015.

- مطر سايد، مسائل التعدد والاختلاف في الأنظمة الليبرالية الغربية، مدخل إلى دراسة أعمال تشارلز تايلر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الضعاين، قطر، الطبعة الأولى، أكتوبر 2015.

- المغيربي دمحم زاهي، التنمية السياسية والسياسة المقارنة: قراءات مختارة. بنغازي، منشورات جامعة قار يونس، 1998.

- ملحم نبيل، البوليساريو الطريق إلى المغرب العربي الكبير، دار المنارة للدراسات، دمشق سنة 1987.

- منصور بلقيس أحمد، الأحزاب السياسية و التحول الديمقراطي، مكتبة مدبولي، مصر، 2004.

- مهدي محمد عاشور، التعددية الإثنية، إدارة الصراعات وإستراتيجيات التسوية، المركز العلمي للدراسات السياسية، الطبعة الأولى، 2002.

- مهنا نصر، في نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1998.

- مؤلف جماعي، المحاور العلمية للبناء الدستوري (دراسة مقارنة)، منشورات سلسلة أدلة المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، النسخة العربية، 2012.

- مولود محمد عمر، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، 2003.

- ميرجام كونكلر وألفرد ستيبان، الديمقراطية والإسلام في إندونيسيا، الدين، الثقافة، الحياة العامة، ترجمة محمد عثمان خليفة عيد، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2016.

- نبيه محمد، الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانوني والمحاسباتي)، مطبعة CROSSMEDIA COMMUNICATION، الرباط، الطبعة الأولى، 2019.

- هارون علي أحمد، أسس الجغرافيا السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1998.

- هايلاند إريكسن توماس، العرقية والقومية، ترجمة د. لاهاي عبد الحسين، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، أكتوبر 2012.

- هلال علي الدين، مسعد نيفين، معجم المصطلحات السياسية، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، 1994.

- هلال علي الدين، مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2002.

- الهمالي عبد الله عامر، الأقليات، ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، الطبعة الأولى، 1985.

- الهماوندي محمد، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، دراسة نظرية مقارنة، دار المستقبل العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1990.

- هنتنجتون صامويل، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو عبود، دار الساقي، بيروت، 1993.

- هيوود أندرو، النظرية السياسية، مقدمة، ترجمة لبنى الريدي، المركز القومي للترجمة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013.

- واتس رونالد، ل، الأنظمة الفدرالية، ترجمة غالي برهومة وآخرون، منتدى الاتحادات الفدرالية، أوتاوا، كندا، طبعة 2006.

- وباريلي أدام، نظام الحكم في إيطاليا، ترجمة أحمد نجيب هاشم، مطبعة مصر، القاهرة، سنة 1964.

- وهبان أحمد، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، نونبر 2000.

- اليعكوبي محمد، تأملات حول الديمقراطية المحلية بالمغرب، مطبعة فنون الطباعة والإشهار، فاس، الطبعة الأولى، 2005.

2- المقالات

- إبراهيم دمحم آدام، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية، مجلة الشؤون العربية، العدد 112، سنة 2012.

- إبراهيم سعد الدين، نحو دراسة سوسيولوجية للوحدة، الأقليات في العالم العربي، مجلة قضايا عربية، عدد خاص، أبريل، السنة الثالثة، بيروت، 1976.

- أبو زيد فهمي مصطفى، نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن، مجلة العلوم الإدارية، 1961.

- أتركين محمد، التوظيف السياسي لقضية الصحراء الغربية وأسئلة المسلسل الديمقراطي: الشرعية والوثيقة الدستورية، المجلة العربية للعلوم السياسية عدد 7، 2007.

- أتركين محمد، في أفق قرار مجلس الأمن حول الصحراء، هل ستنجح الخطاطة الدستورية في تحيين مرجعية القانون الدولي، جريدة الصحيفة، العدد 155- 26 مارس -1أبريل، 2004.

- إحرشان عمر، حراك الريف: السياق والتفاعل والخصائص، مجلة سياسات عربية، العدد 31، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مارس، 2018.

- أدونيل غييرمو، الديمقراطية التفويضية، في كتاب الديمقراطية أبحاث مختارة، تحرير لاري دايموند ومارك ف. بلاتنر، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2016.

- أعبوشي الحسين، من تقرير المصير الانفصالي إلى الحكم الذاتي، أشغال الندوة الدولية الأولى المنعقدة بسطات تحت الرعاية الملكية السامية بسطات، 31-01 يونيو 2006، ضمن الكتاب الجماعي أي حكم ذاتي لأقاليمنا الجنوبية؟، مطبعة النجاح الحديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2007.

- الأعرج محمد، الجهوية المتقدمة، الآليات الأولية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6، 2010.

- بشارة عزمي، صعود اليمين واستيراد صراع الحضارات إلى الداخل: حين تتجب الديمقراطية نقائض الليبرالية، مجلة سياسات عربية، العدد 23، نوفمبر 2016.

- بشارة عزمي، في تطور مفهوم الديمقراطية التوافقية وملاء متها لحل الصراعات الطائفية: نموذجا إيرلندا ولبنان، مجلة سياسات عربية، العدد 30، يناير، 2018.

- بشير شايب، مفهوم الأقليات وعوامل نشوئها، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، العدد الثاني، 2011.

- بكشومحمد، الميزانية ورهانات الجهوية الموسعة، المنبر القانوني، العدد 5، أكتوبر2013.

- بلقزبور المصطفى، توزيع الاختصاصات بين الدولة والجهات أي نموذج ممكن في أفق مغرب الجهات، منشورات السلسلة المغربية لبحوث الإدارة والاقتصاد والمال، العدد الثاني، مطبعة طوب بريس الرباط، الطبعة الأولى، 2011.

- بن الشيخ أمينة، صرخة لابد منها، العالم الأمازيغي، الأسس التاريخية للجهوية بالمغرب، العدد 122، يوليوز، 2010.

- بن عنتر عبد النور، الدولة والعولمة وظهور مجتمع مدني عالمي مجلة شؤون الأوسط، عدد 107 صيف 2002.

- بن لطيف مصطفى، اللامركزية الجهوية في تونس بين الموروث والمنشود، ضمن الكتاب الجماعي الجهوية في الدول المغاربية أية آفاق؟ أشغال الأيام المغاربية التاسعة للقانون المنظمة من طرف شبكة الحقوقيين المغاربيين (أيام 26– 27– أبريل 2013)، تحت إشراف أمال المشرفي، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014.

- الجابري محمد عابد، إشكالية الديموقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، عدد 176، يناير 1993.

- الجرباوي علي، الحكم الذاتي: دراسة حول المفهوم والنموذج، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العدد 478، دجنبر 2018.

- الحاحي رشيد، المغرب وأسئلة الجهوية والتنمية والحداثة، جريدة الأحداث المغربية، عدد، 472، 06 دجنبر 2005.

- الحارثي أحمد، الصحراء بين مأزق الاستفتاء والحل الوطني الديمقراطي، مجلة النوافذ ، مطبعة النجاح الجديدة، العدد العاشر، يناير، الدار البيضاء، 2001.

- حامي الدين عبد العلي، الجهوية والديمقراطية، جريدة المساء، العدد 667، 11 نونبر 2008.

- حسن عبد الخالق، أمريكا وقضية الصحراء المغربية، جريدة العلم، الثلاثاء 22 يوليوز 2003.

- حنداين محمد، العالم الأمازيغي، الجهات التاريخية بالمغرب، الأسس التاريخية للجهوية بالمغرب، العدد 122، يوليوز، 2010.

- الحنودي علي، الجهوية كسياسة لتحديث الدولة، ضمن مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، عدد خاص حول الجهوية المتقدمة بالمغرب، إصدار كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2015.

- الخطابي أحمد، من حركة 20 فبراير إلى حراك الريف: الخوف من الديمقراطية أم الخوف من جيل الشباب بالمغرب، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، العدد32 ، ماي 2018.

- خمري سعيد، السلطة التنفيذية لجهة الحكم الذاتي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي – يونيو–عدد 80، 2008.

- خمري سعيد، مشروع الجهوية المتقدمة بالمغرب: بين إيجاد حل لقضية الصحراء وتدعيم البناء الديمقراطي، المجلة المغربية للسياسات العمومية، الجهوية والتنمية، العدد 06، خريف 2010.

- الداهية ولد محمد فال، قضية الصحراء الغربية، مقارنة للحلول، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد20 ، سنة 2013.

- داود عبد الكريم، العدالة المجالية والتنمية في تونس: قراءة جغرافية في مفهوم العدالة، ضمن مؤلف جماعي ما العدالة؟ معادلات في السياق العربي، تنسيق عزمي بشارة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، يونيو 2014.

- دايموند لاري، دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية، أوراق ديمقراطية، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، العدد الثاني، يونيو 2005.

- دايموند لاري، لتعايش في ظل الاختلاف، أوراق ديمقراطية، مركز العراق للمعلومات الديمقراطية، العدد الثاني، يونيو 2005.

- رياض فخري، قضية الصحراء بين خيار الجهوية الموسعة والحكم الذاتي، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية رقم 06، الجهوية الموسعة بالمغرب (أي نموذج مغربي على ضوء التجارب المقارنة؟) طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، فبراير 2010.

- الزياني عثمان، مشروع الحكم الذاتي، خطوة نحو تأكيد مبادئ الإنصاف، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة– الجهوية الموسعة ونظام الحكم الذاتي – دراسات مختارة – عدد71 ، الطبعة الأولى،2011 .

- السرجاني خالد، العلاقات المغربية– الجزائرية والمسألة الصحراوية، السياسة الدولية، العدد الثالث والستون بعد المائة، يناير 2006.

- السوداني أحمد، النظام الجهوي الإسباني، الجماعات المستقلة، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد خاص يونيو2005.

- السوداني أحمد، فلسفة المبادرة التشريعية الشعبية في إسبانيا والنظم المقارنة :التكريس الدستوري : الأسس والأهداف والنتائج، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 12، 2016.

- عباس عقيل، الإسلام السياسي الشيعي في العراق والديمقراطية التوافقية: إشكاليات الخطاب وتحديات التنوع، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، العدد 29، نونبر 2017.

- عبد الرزاق أبو بكر، الديمقراطية الليبرالية بين النخبوية والشعبوية: دراسة في أسباب صعود التيار الشعبوي في أمريكا وتداعياته، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، عدد 26، ماي 2017.

- عراش عبد الجبار، الأفاق المستقبلية للجهوية السياسية بالمغرب بين مقومات الدولة الموحدة ومتطلبات الهيكلة الفيدرالية، مجلة الدراسات الإدارية، العدد الأول، يونيو 1998.

- عصيد أحمد، مجلة العالم الأمازيغي، الأسس الثقافية للجهوية االموسعة بالمغرب، الأسس التاريخية للجهوية بالمغرب، العدد 122، يوليوز 2010.

- عنترة مصطفى، في انتظار تقرير الأمين العام للأمم المتحدة: المغرب وتحدي رفض خيار الحكم الذاتي من منظور بيكر جريدة المستقل –العدد 798/-28 أبريل- 4 ماي 2004.

- غاري جون ماك، الحكم الذاتي، إدارة التنوع القومي والديني في إطار الفيدرالية، في عهد الاستبداد إلى حكم الدستور، التعايش في ظل الاختلاف، سلسلة أوراق ديمقراطية، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، العدد الثاني، يونيو 2005.

- الغازي خالد، الانتقال الديمقراطي بالمغرب وإشكالية التنمية المحلية، منشورات حوارات، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، مطبعة المعارف الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2012.

- الغازي خالد، التنظيم الجهوي بفرنسا، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية عدد خاص السنة الرابعة، يونيو 2005.

- الغبرا شفيق، الإثنية المسيسة، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد16، الكويت، الخالدية، العدد الثالث، 1988.

- الغيوبي الشريف، إدارة القرب: آلية للتضامن الترابي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة: مواضيع الساعة، عدد 53، 2006.

- فريد خالد، الجهوية الموسعة بالمغرب وأهمية البعد السوسيو–سياسي في مقاربة تدبير الشأن المحلي، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية (6) في الجهوية الموسعة بالمغرب (أي نموذج مغربي على ضوء التجارب المقارنة؟) جمع وتنسيق سعيد جفري وكريم لحرش، الرباط، الطبعة الأولى، فبراير 2010.

- قلادة وليام سليمان، حوار علمي حول الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي، السياسة الدولية، العدد 92، أبريل 1988.

- قلادة وليام سليمان، حوار علمي حول الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي، السياسة الدولية، العدد 92، أبريل 1988.

- كابان إبراهيم، وجه أوروبا الفيدرالي نموذج الحل لإشكاليات التنوع الثقافي والسياسي، جريدة الشرق الأوسط الديمقراطي، العدد 42، شتنبر 2018.

- كرم سعيد، التحركات الانفصالية في العالم: نموذج كتالونيا، مجلة السياسة الدولية، العدد رقم 203، يناير 2016.

- لحرش كريم، الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، منشورات مكتبة الرشاد سطات، العدد الثالث، 2012.

- لكريني إدريس، الحركة الأمازيغية والدولة في المغرب، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام بمصر، العدد27 ، يوليوز 2007.

- المالكي أمحمد، المغرب و تجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا الدروس المستفادة، تجارب عربية في الديمقراطية، منشور بالمجلة العربية للعلوم السياسية، العدد11 ، صيف 2006 .

- المالكي أمحمد، قراءة في الهندسة العامة للدستور المغربي الجديد2011 ، في الدستور في الفكر العربي الحديث، قضايا راهنة، مجلة تبين للدراسات الفكرية والثقافية، العدد -4 المجلد الأول -ربيع 2013.

- المجدوبي حسين، ملف الصحراء في استراتيجية الدول الكبرى، وجهة نظر، العدد 28 ، ربيع 2006.

- المجدوبي حسين، نزاع الصحراء المغربية، الحكم الذاتي بين الرباط وبيكر، جريدة الأيام، العدد 154 27-21/أكتوبر2004.

- المرجاني عبد الحق، الجهوية في بعض الدول المتقدمة واقعها و آفاقها في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 7-6 ، أبريل- شتنبر1994.

- مصطفى محسن، المسألة الجهوية وإشكالية التنمية الجهوية بالمغرب، رؤية اجتماعية نقدية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المغربية المحلية والتنمية، عدد 16، 1998.

- مصلوحي عبد الرحيم، اليات الموازنة الترابية والتوزيع المتكافئ للموارد بين الجهات في النظام الدستوري المغربي، الخصائص والتحديات، ضمن الكتاب السنوي للمنظمة العربية للقانون الدستوري، 2015 -2016، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تونس 2015-2016.

- مفيد أحمد، الجهوية الموسعة وأفاق الحكم الذاتي بالأقاليم الصحراوية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6، 2010.

- المنصوري توفيق، النموذج الإيطالي للجهوية، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية عدد خاص يونيو 2005.

- نادي ليلى، شرعية الحكم الذاتي، جريدة دفاتر سياسية، عدد 98-99، مارس –أبريل 2008.

- الناهي خليل، البعد التنموي المحلي، دراسة في الأسس والمقومات المالية المحلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 10، 1998.

- اليعكوبي محمد، مفهوم الجهوية المتقدمة في الخطب الملكية، الجهوية الموسعة ونظام الحكم الذاتي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد خاص،2011.

- اليوسفي محمد، مدى مساهمة تجارب الحكم الذاتي الداخلي في ترسيخ مبدأ المشاركة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية عدد 23، 2018.

3- الأطروحات الجامعية

- أهاروش محمد، المراكز الجهوية للاستثمار: واقع وأفاق، أطروحة دكتوراه، شعبة القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، الرباط، 2009-2008.

- بويا ماء العينين، سياسة المغرب الخارجية في الوضع الدولي لما بعد الحرب الباردة: الأهداف، الآليات، التحديات، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد بن عبد الله، فاس، السنة الجامعية، 2008-2009.

- التوزاني حكيم، تداعيات مبادرة الحكم الذاتي المغربي لجهة الصحراء على ضوء التجارب الدولية المقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، سلا – 2016 – 2015.

- الحجيوي نجيب، سمو المؤسسة الملكية –دراسة قانونية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق أكدال، سنة 2001- 2000.

- حمر الرأس سناء، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، المغرب، السنة الجامعية 2016-2017 .

- الدرداري أحمد، الأبعاد السياسية والاجتماعية لنظام الجهة بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، 2001- 2002.

- سالك نبيلة، الآليات المؤسساتية لإدارة التعدد الاثني، أطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2015-2016.

- السعيد رشيد، مدى مساهمة اللاتمركز الإداري واللامركزية في دعم الجهوية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، 2002-2001.

- شريجي جميلة مسلم، الاتحاد الفيدرالي دراسة تطبيقية عن الوطن العربي، رسالة دكتوراه، غير منشورة، مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2003.

- عبد الكريم الغازي إبراهيم ، أثر اللامركزية السياسية على وحدة الدولة وتماسكها، ألمانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، الإمارات العربية المتحدة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في فلسفة القانون العام، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان، عمان، الأردن، 2006.

- الغيوبي الشريف، الأسس القانونية والمقومات المالية للتنمية الجهوية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2003–2002.

- لبكر رشيد، إعداد التراب ورهان التنمية الجهوية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، الدار البيضاء، 2002–2001.

- مبعوث عبد الواحد، التنمية الجهوية بين عدم التركيز الإداري واللامركزية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال– الرباط، 1999 – 2000.

- مفتاح عزيزي، اللامركزية من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، 2001–2000.

- الميري سعيد، التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس السويسي، 2007– 2008.

- الهادف حليمة، التدبير العمومي المحلي وإشكالية التحديث، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، 2008–2009.

- والحاج أحمد، تجربة الحكم الذاتي في إسبانيا وإمكانية تطبيقها في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق عين الشق، الدار البيضاء، 2005–2006.

4- الرسائل الجامعية

- الأزهري إدريس، الجهوية والتنمية الإدارية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال الرباط، السنة الجامعية 1999–2000.

- أندور إسماعيل، دراسة مقارنة في السياسات الجهوية مشروع التجربة المغربية نموذجا، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، السنة الجامعية 2009 –2010.

- بن الساهل إدريس، تطور و أفاق الجهة بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 1995 –1996.

- حسين إيمان، المقاربة المغربية لملف الصحراء في ظل المتغيرات الدولية، دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكدال الرباط، السنة الجامعية 2009-2008.

- حميم للا مريم، تمويل الحكم الذاتي بالأقاليم الجنوبية، التوجه المغربي والتشريع المقارن، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، السنة الجامعية 2008-2009.

- الزيتوني حجيبة، الجهة بالمغرب بين مطلب الإصلاح ورهان التنمية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، سطات، السنة الجامعية 2010-2011.

- زين العابدين محمد الحسيني، التجربة الدستورية الجديدة -محاولة تقييم- رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بأكدال، الرباط، السنة الجامعية 1990-1991.

- سالم محمد بلال، التجربة الجهوية بالمغرب: تحديات الوضع الراهن ورهانات الجهوية المتقدمة، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، تخصص الدراسات السياسية والدولية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2015-2014.

- سلامة حسن، التحوّلات الديمقراطية وشرعية النظام السياسي في مصر:1981 -1993، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية،1998 .

- الصحراوي عبد الحميد، نزاع الصحراء الغربية بين مخطط الشرعية الدولية وسيناريو الواقعية السياسية، بحث لنيل الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 2007-2008.

- عدي البشير، النخب البرلمانية بالأقاليم الجنوبية: الأصول والمسارات (2016-2011)، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الدستوري والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي، السنة الجامعية، 2013-2014.

- عساكرة عباس، القضية الأحوازية، رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في العلوم السياسية، جامعة تونس المنار، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، السنة الجامعية 2003-2004.

- العلمي نعمة، التطور الجهوي للمغرب النص القانوني ومتطلبات الإصلاح، كلية الحقوق، عبد المالك السعدي، طنجة، السنة الجامعية 2008-2007.

- فينزان ابتسام، دور منظمة الأمم المتحدة في تسوية قضية الصحراء المغربية من 1975 الى اليوم، بحث لنيل الإجازة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق، الدار البيضاء، السنة الجامعية 1993-1994.

- الكيحل عبد القادر، الرهانات السياسية والتنموية للجهوية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق، السويسي، الرباط، السنة الجامعية 2009- 2010.

- المرجاني عبد الحق، الجهوية ونظام تمويلها، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي للمدرسة الوطنية للإدارة(E.N.A.P)، الرباط 1993.

- يحيا عبد الكبير، التقسيم الجهوي بالمغرب ورهان التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق، طنجة، السنة الجامعية، 2005-2004.

5- الموسوعات والمعاجم

- الخوند مسعود، الموسوعة التاريخية الجغرافية، الشركة العالمية للموسوعات، لبنان، 2004.

- دوهاميل أوليفي / ميني أيف، ترجمة منصور القاضي، المعجم الدستوري، بيروت- لبنان 1996.

- الكيالي عبد الوهاب، الموسوعة السياسية، الجزء الأول، بيروت، 1981.

6- الوثائق القانونية والرسمية

- الدستور الإسباني لسنة 1978، كما تم تعديله ومراجعته يوم 27 شتنبر 2011.

- الدستور الإيطالي لسنة 1947 ، والمصادق عليه في فاتح يناير 1948، مع اخر تعديلاته.

- الدستور المغربي لسنة 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 91-11-1 بتاريخ 23 جمادى الأولى 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011، ج.ر عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليوز 2011.

- القانون التنظيمي للجهات رقم 14. 111، المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية، عدد 6380، 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015).

- خطاب الملك محمد السادس بتاريخ 3 يناير 2010 بمناسبة تنصيب أعضاء اللجنة الاستشارية المكلفة لوضع تصور حول الجهوية الموسعة.

- خطاب الملك بمناسبة الذكرى 43 للمسيرة الخضراء 6 نونبر 2018.

- تقرير الخمسينية، المغرب الممكن.

- تقارير اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة:

- تقرير حول الجهوية المتقدمة ، الكتاب الاول: التصور العام.

- تقرير حول الجهوية المتقدمة ، الكتاب الثاني: الجوانب المؤسساتية.

- تقرير حول الجهوية المتقدمة ، الكتاب الثالث: دراسة عن الجهوية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- المبادرة المغربية لتخويل المناطق الصحراوية حكما ذاتيا، 2007.

- المبادرة المغربية للتفاوض بشأن نظام الحكم الذاتي لجهة الصحراء، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق، الجهات والجهوية في القانون المغربي والقانون المقارن،عدد225، الرباط، الطبعة الأولى، 2010.

- ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام 1946.

7- المصادر الإلكترونية

- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: تقييم فعلية الحقوق الأساسية في الأقاليم الجنوبية، متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة 15 يناير 2019:

http: //www. ces. ma /document

- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: النموذج التنموي الجديد للأقاليم الجنوبية متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 15 يناير 2019.

http: //www. ces. ma /document

- ليست كتالونيا فحسب من تطالب بالاستقلال في أوروبا، تاريخ آخر زيارة يوم، 2 فبراير 2018 ، متاح على الرابط:

https://www.dw.com/ar/

- الحكومة الإسبانية تقرر إقالة قادة كتالونيا وحل البرلمان بعد التصويت لصالح الانفصال، شبكة CNN العربية، تاريخ آخر زيارة: 27 أكتوبر 2017، متاح على الرابط:

http: //cnn. it/2hC1nUX

- مداخلة الأستاذة أمينة المسعودي ضمن محور: مفهوم الجهة في الأدبيات السياسية في: ندوة الديموقراطية ودولة الجهات: متاح على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 23 أكتوبر 2017.

http://es.geocities.com/cuadernosdelnorte/conclusione.htm/2004-09-24.

- مداخلة خابيير بيريث رويو أستاذ القانون الدستوري بجامعة إشبيلية وأحد آباء دستور 1978 ضمن محور الجهة في الأدبيات السياسية: ندوة الديموقراطية ودولة الجهات التي نظمت بقرطبة ما بين 15 و 17 أبريل 2004، متاح على الأنترنيت، تاريخ آخر زيارة يوم 23 نونبر 2018 :

http : //es. geocities. com/ cuadernosdelnorte/ conclusiones. htm/2004- 09- 24.

- صخر الحاج حسين، نظرة إلى مفهوم العرق: عرق أم إثنية، العدد15 ، أكتوبر2006 . تاريخ آخر زيارة للموقع، يوم 20 يناير2017.

http: //www. tahawolat. com/cms/article. php3?id_article=904. p01

- مظاهرات واشتباكات مع الشرطة عقب أحكام بالسجن على انفصالي كتالونيا" ، تاريخ آخر زيارة للموقع يوم 15 أكتوبر 2019.

http: //www. Aljazeera. net/encyclopedia/events/2017/10/29/%D9%85%D8% %A7

- لومبارديا وفينيتو الإيطاليتان .. على خطى الانفصال، متاح على الرابط، تاريخ آخرزيارة يوم 1 يناير 2018:

https://www.aljazeera.net/encyclopedia/citiesandregions/2017/10/25/

- غراهام فولر، الأقليات في العالم العربي، تاريخ آخر زيارة 2018/3/10، على الرابط:

http: //www. Aljazeera. net/knowledge gate/opinions/2004/10/3/%D8%A7%

- إدريس لكريني، التوجهات الانفصالية لكتالونيا، متاح على الرابط ، تاريخ آخر زيارة يوم: 1 يناير 2018:

https://www.alkhaleej.ae/

- عبد الحسين شعبان، كتالونيا ما بعد اسكتلندا" الاثنين 13أكتوبر 2014. متاح على الموقع، تاريخ آخر زيارة يوم 17 دجنبر 2017:

http: //www. arabrenewal. info/2010- 06- 11- 14- 11- 19/5307

- خالد مجيد فرج، المشاركة في النظام الفدرالي، جريدة الاتحاد على الرابط، تاريخ آخر زيارة 20 أكتوبر 2018:

www. alitthad. com

- فيصل محمد صالح، التنوع الثقافي وقضية الهوية في بروتكولات السلام، متاح على الموقع، تاريخ آخر زيارة يوم 23 أبريل 2017.

http: //www. tahalof. info/cgi- bin/pages/page3. pl?arlang=Arabic&arcode=081229002845&argenkat=Issues

- بوصوف عبد الله لهسبريس: فشل انفصال كردستان وكتالونيا يؤكد نجاعة الحكم الذاتي، على الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 5 نونبر 2017.

https://www.hespress.com/orbites/370298.html

- رفض عالمي لانفصال كتالونيا.. مع استثناءات قليلة، تاريخ آخر زيارة للموقع، 2 نوفمبر 2017، متاح على الرابط :

https://arabic.rt.com/world/906958

- مظاهرات واشتباكات مع الشرطة عقب أحكام بالسجن على انفصالي كتالونيا، تاريخ آخر زيارة يوم 15 أكتوبر 2019 ، متاح على الرابط :

https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/10/15/

- الصديقي سعيد، حق تقرير المصير بين وحدة الدول ودعوات الانفصال، جريدة هسبريس الإلكترونية تاريخ آخر زيارة، الإثنين 2 أكتوبر 2017، الرابط:

http://www.hespress.com

- مرتضى جمعة السوداني حسن، مقاربة بين الديمقراطية الأغلبية والديمقراطية التوافقية، تاريخ آخرزيارة يوم 20 فبراير 2018.

www.alittihad.com/paper.php?name=News§file=article§sid55749.

- المسعودي أمينة، الحكم الذاتي للصحراء المغربية: ممارسة مؤسساتية متقدمة، جريدة الاتحاد الاشتراكي 15 أبريل 2014، الرابط، تاريخ آخر زيارة يوم 16 يناير 2017.

http://www.maghress.com/alittihad/171620

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية للعام2003 ، أهداف التنمية للألفية: تعاهد بين الأمم لإنهاء الفاقة البشرية، مطبعة كركي، لبنان، الطبعة العربية 2003. متاح على الموقع الإلكتروني، تاريخ آخر زيارة، 12 يناير 2017.

https: //www. un. org/ar/esa/hdr/pdf/hdr03/HDR_2003_Complete. pdf

- تقرير الأمم المتحدة، الصكوك الدولية لحقوق الإنسان إسبانيا 3 ماي 2010: تاريخ الزيارة 27 أكتوبر 2018.

HRI/CORE/ESP/2010

ب – المراجع باللغات الأجنبية

1-Ouvrages:

- BEN MESSAOUD TREDANO Abdelmoughit, La Question saharienne du référendum à la troisième voie, Impression DAR AL QALAM 2002, Rabat, 2002.
- BENOIT Français-Paul, Le droit administratif français, Paris, 1968.
- BIDEGARAY Chrisian, (dir), l'État autonomique : forme nouvelle ou transitoire en Europe?Actes des journées d'études du centre d'étude politiques et constitutionnelles de l'université de Nice Sophia-Antipolis (3-4 avril 1992) Economica, Paris, 1994.
- BINCHENG, Introduction dans le droit international : Bilan et Perspectives, T1, Éditions Pédonne, 1991.
- BLANC Jacques, Bourdin Joet et HENRI Paul, Les finances régionales, Economica, 1993.
- BOUTROS BOUTROS Ghali, Agenda pour la paix, Publication des nations Unis, aout 1992.
- BURDEAU Georges, La démocratie, 4 ème éditons , Paris, 1966.
- BURDEAU Georges, Traité de science politique, Tom VI, Paris, 1971.
- CHERKAOUI Mohamed, Le Sahara liens sociaux et enjeux géostratégiques. Oxford UK, 2007.
- CHEVALIER Jacques, L'État, connaissance du droit, Dalloz, Paris, 1999.
- CROISAT. M, Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines, 3e éditions, Montchrestien, Paris, 1999.
- D. CHAUSSIER. J, Quel territoire pour le pays basque ?Les cartes de l'identité, L'Harmattan, gigues politiques, Paris, 1996.
- D'ARCY François, Décentralisation en France et en Espagne, Éditions Economica, Paris, 1986.
- DE LA CHAPEL Frédéric, Les Teknas du Sud Marocains, étude géographique historique et sociologique, publication du comité de L'Afrique française, Paris, 1934.
- DE LAUBADERE André, Manuel de Droit Administratif, Paris, 1969.
- DEBBASH Charles, La décentralisation en Europe, Éditions C.N.R.S, Paris, 1981.
- DEBBASH Charles, Science administrative, 2ème Éditions Dalloz, 1972.
- EL OUALI Abdelhamid, Autonomie au Sahara, Prélude au Maghreb des régions, Stacey International, Londres, 2008.
- FAVOREU. L. et PENA-GAIA. A, La justice constitutionnelle II. Belgique, Espagne, Italie, Allemagne, La documentation Française, Paris, 1998.
- FERRARI. P, Les régions italiennes. P.u.f., 1972.
- FOUGEROUSE. J, (dir) l'État régional une nouvelle forme d'État ? Bruylant Bruxelles, 2008.
- GIQUEL Jean, Droits Constitutionnel et institution Politique, Éditions Montchrestien, E.J.A, 16ème Éditions, Paris, 1999.
- GOUDIO Atillio, Les dossier du Sahara Occidental, Paris, Nouvelles, Éditions Latines, 1978.
- GOUDIO Atillio, Les populations du Sahara occidental, Histoire, Vie et culture, Éditions kart hala, Paris, 1993.
- HAYWARD. J, SHEMELL. Y, être gouverné, Presse de sciences po, 2003.

- HORMAT-ALLAH Moussa, Chroniques sahariennes : les enjeux géopolitiques et géostratégiques du conflit du Sahara, 1ère édition, Mils, 2004.

- La justice constitutionnelle, tome II : Belgique, Espagne, Italie, Allemagne, documents d'études, La documentation française n°1-16, Paris, 1998.

- LAVROFF Dimitri, La pratique constitutionnelle en France et en Espagne de 1958 et 1978 à 1999, Presses Universitaires de Bordeaux, 2001.

- LAVROFF. D, Le régime politique en Espagne, Presse universitaires de France, coll. Que saie je ? Paris, 1995.

- MARCOU. G, Les régions entre l'État et les collectivités locales, Étude comparative de cinq états européens à autonomies régionales ou constitutions fédérales (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Royaume –uni), Groupement de recherches sur l'administration locale en Europe, Ministère de l'intérieur, Centre d'études et de prévision, Paris, janvier, 2003.

- MODERNE Frank, BON Pierre, Les autonomes régionales dans la Constitution Espagnole, Éditions Economica, 1981.

- MOHSEN FINAN Khadija, Sahara Occidental, les enjeux d’un Conflit régional, CNRS Éditions, Paris 1997.

- PALAZZOLI Claude, Les régions italiennes, Contribution à l'étude de la décentralisation politique, Paris, 1991.

- PERES Hubert, CHRISTROPHE Roux (dir.), La démocratie espagnole, Institutions et vie politique, PUR, col. Didact/sciences politiques, , Rennes, 2016.

- Pierre BODINAU, La régionalisation, Que-sais-je ? Presses universitaires de France, 1ere édition, 1995.

- RIVERO. J, Droit Administratif, Dalloz, 1965.

- SAINT-PROT Charles, Jean – DE CARA Yves et BOUTIN Christophe, Sahara Marocain, Le dossier d'un conflit artificiel, Éditions Marsam, 2016.

- TAYLOR Charles, Multiculturalisme, différence et démocratie, Flammarion, Paris, 1994.

2- Articles

- AEBOS. X, Le Sénat, Rapport espagnol, in P. Bon (dir.), Études de droit constitutionnel franco-espagnol, Economica, Paris, 1994.

- AGUIRRE Mariano, Espoirs de paix en Afrique du Nord, vers la fin du conflit des Sahara occidental, le Monde diplomatique, Novembre 1997.

- ALBERTI. E, Le nouveau statut d'autonomie de la Catalogne, Revue française d'administration publique, n °121-122, école nationale d'administration, Strasbourg, 2007.

- BARBIER Maurice, Le conflit du Sahara occidental, In Politique étrangère, n°2, 1982.

- BARRIO Astrid et al, Pour quelles raisons les partis politiques en Catalogne se sont-ils radicalisés ? » Le système des partis et la montée du souverainisme (1999-2012), Pôle Sud, n° 40, Janvier 2014.

- BASSANNI Frank, L’expérience de la régionalisation en Italie, in R.I.S.A N 1, 1957.

- BEDJAOUI Mohamed, Commentaire sur l’article 73 de la charte des Nations Unies, in la charte des N.U sous la direction de Jean-Pierre Cot et Alain Pellet, Éditions Economica, Paris.

- BEN HACHEM EL HARROUNI Saâdia, La construction régionale au Maroc : dynamique et enjeux », Publication de REMALD, Série « Manuels et Travaux Universitaires», n° 60, 1ère édition 2008.

- Bevort Antoine , Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, Le capital social, l'engagement civique, Revue Française de Science Politique, vol. 47, n° 2, Avril 1997.

- BOIX Carles, J.C. Major, La marche de la Catalogne vers l'autodétermination, Politique étrangère n°4, Hiver, 2013.

- BOKATOLA Isse Omanga, La déclaration des Nations-Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, Revue générale de droit international public, 1993.

- BORRELLI Gianfranco, Berlusconi et la destruction de la société civile italienne, Cités, n° 49, Janvier 2012.

- BOUABID Ali, Autonomie et régionalisation, Cahiers bleus n° 11, Friedrich Ebert Stiftung, Fès, 8 avril 2008, Maroc.

- BOUACHIK Ahmed, La régionalisation un nouveau mode de gouvernance territoriale, REMALD, n°67, Collection thèmes actuels, 2010.

- BOURSIN Jean Louis, Les défis et les urines, les calcules de la démocratie, Editions Seuil, 1990.

- BRAHIMI. M, Le rôle de la région en matière de développement et d'aménagement de territoire, REMALD, n°31, Mars/Avril 2000.

- CARAMANI Danielle, Pouvoirs, n° 103, L'Italie et l'union européenne, 2002.

- CASSESE Sabino, États, régions, Europe, Pouvoirs n°19 - Régions - novembre 1981.

- CASSESE Sabino, La réforme du pouvoir local dans l'État régional en Italie, in R.F.A.P. N 11.1979.

- CHAID Fatima, Territorialisation des politiques publiques, Collections manuels et travaux universitaire, Publication de la Revue Marocaine d'administration locale et de développement n°63, 2005.

- COLE Alistair, Romain Pasquier, Christian de Visscher De Boeck Supérieur, Les régions européennes face à la crise : une grille de lecture, Revue internationale de politique comparée, n°3, vol. 23, 2016.

- DE LEONARDIS Ota, Tommaso Vitale, Les coopératives sociales et la construction du tiers secteur en Italie », Mouvements,n°19, janvier 2002.

- DE WITTE Bruno, minorités nationales reconnaissance et protection, in Pouvoirs n°57, Nationalisme, Avril, 1991.

- DE WITTE Bruno, Minorités nationales : reconnaissance et protection, in J. J. Abad Pérez [et al.], Organización territorial del Estado (Comunidades autónomas), vol. 2, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, D.L., 1984.

- DE WITTE Bruno, Thomas Grunert, Les élites politiques régionales, in, Pouvoirs, n° 19, Italie, 1981.

- DIMITRI George, Les institutions politiques de l'Espagne, Notes d'études documentaires , n° 4629, 1981.

- DURAND Charles, De l'État fédéral à l'État unitaire décentralisé, Mélange Mestre, Sirey, n °193, 1956.

- El MASSAOUDI Amina, Le projet d'autonomie de la région du Sahara, Les cahiers bleus n° 11, Friedrich Ebert Stiftung 8 avril 2008, Fès, Maroc.

- FADIl Abderrahim, La région à l'heure de la décentralisation, REMALD, Collection manuels et travaux universitaires, n°14,1ère édition, 2000.

- FOUGEROUSEJ, la réforme constitutionnelle du 18 octobre 2001: l'évolution incertaine de l'Italie vers le fédéralisme, RID camp, 2003.

- Franche Saguer M, L'évolution de l'État des autonomies en Espagne, Pouvoirs locaux, n° 70, 2006.

- Geneviève Bibes, Régions, Pouvoirs, n° 19, 1981.

- GINGRAS Denis, L'autodétermination des peuples comme principe juridique, Laval théologique et philosophique, 53, Edition juin, 1997.

- HERMET Guy , Environnement international et dimension historique de la transition politique en Espagne, in pouvoirs, n°8, 1984.

- HIEBAULT Jean-Louis T, Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, le capital social, l'engagement civique et la politique comparée, Revue internationale de politique comparée, Vol.10, n°3, 2003.

- Jacquemin .M, Identités et valeurs politiques : quelle homogénéité pour l'Eurégio ? , Revue Fédéralisme Régionalisme, Vol. 3, 2002-2003.

- LAFFAILLE Franck, Chronique constitutionnelle italienne, Revue française de droit constitutionnel, n° 85, Janvier 2011.

- LAFFAILLE Franck, La souveraineté régionale, entre oxymoron et hendiadys constitutionnels,À propos de l'État «régionalo-fédéraliste » italien et de la sémantique en droit constitutionnel, in Revue internationale de droit comparé,Vol. 61, n°2, 2009.

- LAPIDOTH. R, Autonomie, Unité et démocratie, dans R. le Coadic (dir), Identités et démocratie, diversité culturelle et mondialisation : repenser la démocratie, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2003.

- LLUSSA Rafel, L'État espagnol et ses langues vus de Catalogne, la découverte Hérodote, n°105, février 2002.

- MARIO Martin, La charte européenne de l'autonomie locale, in Ministère de l'Intérieur, Les nouvelles relations État –Collectivités locales, Actes du colloque de Rennes (Avril 1990), La documentation française, Paris, 1991.

- MAZZEGA et Musittellé : l'organisation régionale en Italie N.E.D, n° 4553 documentation française, 1980.

- MENY Yves, Crises, Régions et modernisation de l'État, Pouvoirs, n° 19, in Italie, 1981.

- MODERNE Frank et Larribau, L'évaluation du modèle de financement des communautés autonomes en Espagne, Revue française de finances publique, n° 20, 1987.

- MODERNE Frank, Les expériences régionalistes en Espagne et au Portugal : analyse comparative, REMALD, Collection, Thèmes actuels, n°33, 2001.

- Omar Alaoui Lalla zhor, La régionalisation avancé de la fiscalité : un levier de l'attractivité des collectivités territoriales marocaines, REMALD, numéro double Janvier – Avril, 2015**.**

- PASQUINO Pasquale, Le gouvernement Berlusconi : une année après, in Pouvoirs, n° 103 spécial sur Italie, 2002.

- PETIT HOMME Mathieu, La catalogne, du nationalisme à l'indépendantisme, critique internationale, n°75, 2017.

- PISSALOUX Jean- Luc, Réflexions sur les évolutions récents de la démocratie locale un bilan plutôt mitigé, Collectivités territoriales, La Trésor, vl.82, 0.11, 2002.

- PONTIER J, Les données juridiques de l'identité culturelle, Revue du droit public, n° 5, octobre 2000.

- PORTELLI Hugues, à la recherche de la seconde république, Pouvoirs n° 103 spécial sur Italie, 2002.

- PROVANSAL Danielle, Le nouvel « autre » en Catalogne et ailleurs [Innovations politiques, discours anthropologique], in Revue européenne des migrations internationales, vol. 13, n°3, Les catalognes, laboratoire de l'Europe, 1997.

- PUTNAM Roberto D, Roberto Leonardi Raffaellay Nanetti, Franco Pavoncello, L'évaluation de l'activité régionale, le cas italien, in Pouvoirs, n° 19, Régions, 1981.

- ROCA David, Droit constitutionnel étranger. Vers la fin de l'État des autonomies en Espagne, Revue française de droit constitutionnel, n° 72, Avril 2007.

- ROUSSET Michel, Aménagement du territoire et régionalisation au Maroc , in bulletin de l.i.i.a.p n 31/1974.

- ROUSSET Michel, Le projet marocain de régionalisation : défis et perceptives, quelle autonomie pour quelle région ? REMALD, Série, Thèmes actuels « numéro spécial », n° 71, 2011.

- ROUVIILOIS Frédéric, La régionalisation marocaine et les modèles étrangères, REMALD, régionalisation élargie et statut d'autonomie régionale, Collection thèmes actuels, spécial 71, 2011.
- ROUX André, Autonomie régionale et formes d'États, Revue pouvoirs, n°57, 1991.
- Solé Jordi Tura et AJA Eliseo, Une élaboration consensuelle, in Pouvoirs, n°8, L'Espagne démocratique 1979, Nouvelle édition janvier 1984.
- SUBRA DE BIEUSSES Pierre, Un État unitaire ultra- Fédéral, in Pouvoirs, Espagne, n°124, 2008.
- TREPIER Cyril, L'indépendance de la Catalogne, un débat européen d'abord politique, Espace politique, vol. 21, n° 3, 2013.
- VANDELLI L, La fin de l'État –nation ? Revue française d'administration publique, n° 105/106, Paris. 2003.
- VANDELLI Luciano, Du régionalisme au fédéralisme ? Revue pouvoirs, n° 103, numéro spécial sur l'Italie, 2002.
- VANDELLI Luciano, Les formes et tendances des rapports entre État et collectivités territoriales, Revue française d'administration publique, n°121-122, École nationale d'administration, Strasbourg, 2007.
- VILANOVA Pere, Espagne, trente ans de démocratie : notes pour un bilan, in Revue pouvoirs, n°124, Espagne, 2008.
- WEIBEL. E, La création des régions autonomes à statut spécial en Italie, Librairie Droz, Genève, n° 87, 1971.

3 – Colloques :

- EL YAAGOUBI Mohamed, Les particularités de la régionalisation au Maroc, Acte du colloque international organisé par le département du droit-public de la faculté des sciences juridiques économique, et sociales université Cadi ayyad, les Marrakech les 10-115 mars 2000.
- ROUSSET Michel, L, La région, l'État, et l'Europe, une référence pour le Maghreb, in la région, la régionalisation, Actes de colloque international organisé par la faculté du droit, université Caddi Ayyad, Marrakech, le10-11Mars 2000.

4-Thèses :

- BARTHElEMY Claire, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union Européenne, Espagne, Belgique, Royaume –uni, Italie, France, Thèse du doctorat en droit public, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2006.
- CULTIAUX.Y, Le nationalisme comme différentialisme intégrateur : le catalanisme face à l'État espagnol et à la construction européenne, Thèse pour le Doctorat de Science Politique sous la direction d'O.Dabène, IEP d'Aix-en-Provence, 1999.
- FADIL Abderrahim, La réforme régional au Maroc fondements et applications, Thèse du doctorat d'État en droit public, Université Hassan II Ain chock, Casablanca septembre, 1997.
- GUAILLAUME PROTIERE. M, La puissance territoriale : contribution à l'étude du droit constitutionnel local, Thèse de doctorat droit public, Lyon 2, 2006.
- HANNOUNE Azzedine, L'ambivalence des stratégies marocaines sur le problème du Sahara occidental, Thèse de doctorat en droit public, Université de Perpignan, 2006.

5-Textes officiels

- Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Strasbourg 29 juin 1992.
- Convention – cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités territoriales, Madrid le 21 mai 1980.
- Convention – cadre pour la protection des minorités nationales, Strasbourg, 1er février 1995.
- Charte Européenne de l'Autonomie locale, Conseil de l'Europe, Série de Traités européenne, N° 122, Strasbourg, Section de publications, 15 octobre 1985.
- LO n 6/2006 du 19 juillet, de réforme du statut d'autonomie de Catalogne.

- LO n° 4/1979 du 18 décembre, statut d'autonomie de la Catalogne.
- LO n° 8/1980 de financement des communautés autonomes (LOFCA) du 12 septembre 1980, modifiée par la loi organique n°7/2001 du 27 décembre 2001.
- LO n°2 /2007,19 Mars, statut d'autonomie d'Andalous
- LO n°3/1979, 18 décembre, statut d'autonomie du Pays-Basque
- LO n°01/1981 du 06 avril statut d'autonomie de Galice
- Recommandation de Lund, n° 20
- Résolution 1514 des Nations Unis, Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, 14 décembre 1960.

6 -Encyclopédies et dictionnaires

- Enciclopedia Treccani, Vatican, 1949.
- Larousse, 1990.

7 -Sites web:

- BENOIT Pellistrandi, Crise en Espagne et crise espagnole, Cahiers de civilisation espagnole contemporaine, mis en ligne le 16 janvier 2016, consulté le 01 décembre 2018.
- CORRETJA TORRENS Mercè, Le fondement démocratique du droit de décider des Catalans, dans le numéro 17 des Cahiers de Civilisation espagnole contemporaine http://ccec.revues.org/6230. Consulté le 20 mars 2018.
- http://www.wikiwand.com/ar/ . Consulté le 02 octobre 2018.
- TREPIER Cyril, L'indépendance de la Catalogne, un débat européen d'abord politique, Espace politique, vol. 21, n° 3, 2013, Consulté le 27 décembre 2018. www.espacepolitique.revues.org/2828
- Union interparlementaire, Promotion de la démocratie dans le monde, site officiel : http://www.ipu.org/dem-f/overview.htm. Consulté le 4 décembre 2017.

الفهرس